DANIEL KERNER

DEL MODELO AL RELATO

POLÍTICA Y ECONOMÍA DURANTE EL KIRCHNERISMO



Editorial Biblos
La Argentina Contemporánea

DANIEL KERNER

DEL MODELO AL RELATO

POLÍTICA Y ECONOMÍA DURANTE EL KIRCHNERISMO



Editorial Biblos
La Argentina Contemporánea

DEL MODELO AL RELATO

Este libro es un esfuerzo por explicar las decisiones de doce años de gobiernos kirchneristas sin prejuicios ni sesgos ideológicos, tratando de entender la racionalidad de las decisiones, aun cuando fueran contraintuitivas o lisa y llanamente malas desde un punto de vista económico. Los Kirchner no fueron locos ni héroes, pero la grieta intelectual impide entenderlos cabalmente. Para entender el obrar de Néstor y Cristina es necesario remontarse a la crisis de 2001-2002 y sus efectos, a las particularidades de la elección de 2003, a las ideas y la cultura de los Kirchner, a la debilidad institucional argentina y al contexto externo. Estos factores sirven para entender los cambios y las continuidades de doce años cargados para los argentinos.

DANIEL KERNER

Es director para América Latina de Eurasia Group, la principal compañía mundial de análisis político. Es licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y tiene posgrados en Historia Latinoamericana y Economía por la Universidad de Illinois en Urbana-Champaign. Contribuye frecuentemente en los principales medios de comunicación de Argentina, América Latina y Estados Unidos.

DANIEL KERNER

DEL MODELO AL RELATO

Política y economía durante el kirchnerismo

Editorial Biblos

Índice

Para Ana

Do you come from a land down under?

Where women glow and men plunder? Can't you hear, can't you hear the thunder? You better run, you better take cover.

Men at Work, "Down Under"

El edificio, por lo menos, se sostenía sobre sus cimientos; también podría haberse fundido como un helado, bajo el sol.

César Aira

Agradecimientos

Este trabajo es producto de años intentando pensar sistemáticamente al kirchnerismo, y cualquier logro es gracias a todos aquellos que compartieron sus visiones e ideas conmigo. Andrés Lederman, Diego Valenzuela, Dante Sica, Eduardo Levy Yeyati, Javier Alvaredo, Daniel Gerold, Manuel Mora y Araujo, Patrick Esteruelas, Luis Tonelli, Hernán Iglesias Illa, Alejandro Catterberg, Fabián Perechodnik, Marina dal Poggetto, Nicolás Dujovne, entre otros, algunas de las mentes más brillantes que iluminaron el análisis. Ian Bremmer y Chris Garman, que me enseñaron a pensar la política en profundidad y me dieron oportunidades profesionales inimaginables. Risa Grais-Targow, Carlos Petersen, Ágata Cieselska, João Augusto de Castro Neves, María Luisa Puig y Filipe Carvalho, el equipo de América Latina en Eurasia Group, fuentes de inspiración permanentes. Laura Lenci, quien hace años me ayudó a canalizar mi interés por la historia y la política latinoamericanas. Sebastián Zirpolo, una pieza esencial del proyecto sin el cual hubiera sido imposible hacerlo. Ignacio Camdessus, por las largas charlas y el apoyo editorial. A mi familia, y especialmente a Ana, a quien dedico el libro, por todo su apoyo. A todos ustedes, gracias.

Introducción

Cristina Fernández de Kirchner dejó el poder el 10 diciembre de 2015. Después de haber controlado la política argentina durante doce años el Frente para la Victoria, el partido que habían fundado con su marido el ex presidente Néstor Kirchner, perdió las elecciones en noviembre de ese mismo año. La era kirchnerista había llegado a su fin.

Aunque el proceso electoral había transcurrido en relativa calma, el traspaso de mando estuvo lleno de drama. Cristina Fernández y el presidente electo Mauricio Macri no pudieron ponerse de acuerdo sobre dónde entregar el mando. Fernández quería hacerlo donde siempre lo habían hecho los Kirchner: en el Congreso y rodeada de militantes. Macri quería hacerlo en la Casa Rosada, donde se había realizado históricamente, y donde podía controlar mejor la lista de invitados. Finalmente, la presidenta se fue a Santa Cruz sin participar del acto y el nuevo presidente del Senado, Federico Pinedo, le entregó el bastón presidencial a Macri.

Fue un evento desprolijo, aunque de consecuencias limitadas, pero que de alguna manera resumía la forma en que había evolucionado la política bajo los Kirchner y encapsulaba muchos de los sentimientos y las pasiones que habían generado. Para sus críticos, que incluían toda la oposición, parte del peronismo y los principales medios de comunicación, esto era una muestra más de la irracionalidad, intransigencia y falta de respeto a las instituciones propias del kirchnerismo. Para el gobierno y sus seguidores, era otra muestra de fortaleza y resistencia a los embates de grupos de poder. El Estado y el poder eran suyos, y debían ser utilizados.

Esta suerte de diálogo de sordos marcó todos los años kirchneristas. El problema no fue, claramente, que así opinaran públicamente los líderes políticos, sino que las pasiones políticas y los prejuicios alcanzaban al resto de la sociedad. Esto tenía el efecto de complicar no solo el entendimiento entre distintos grupos, sino que les impedía tomar decisiones de manera inteligente. La oposición y los empresarios no pudieron entender el alto apoyo que por momentos lograron los Kirchner, y no pudieron prever, por ejemplo, la impresionante recuperación que experimentaron en 2010 y que llevó a la apabullante victoria de Cristina en 2011.

Para los kirchneristas, esta ceguera les impidió ver sus propios errores, especialmente de política económica, que finalmente terminaron minando su poder y llevaron a la derrota electoral en 2015.

Entender por qué las dinámicas políticas evolucionaron de la manera en que lo hicieron y el gobierno tomó ciertas decisiones especialmente en términos de política económica, aun cuando parecían irracionales, es el principal objetivo de este libro. El proyecto es producto de más de una década de intentar explicar el kirchnerismo a inversores y empresas. Simplemente decir que Néstor y Cristina estaban locos no tenía ninguna utilidad. En este sentido muchas de las reflexiones aquí volcadas son productos de un esfuerzo de pensar sistemáticamente el kirchnerismo intentando separarlas lo más posible de opiniones personales. Para facilitar este proceso, el libro utiliza algunos métodos e ideas de las ciencias sociales, especialmente la ciencia política, para poder entender dinámicas y eventos políticos con mayor profundidad y sistematicidad. Al mismo tiempo, tiene un enfoque de historia reciente ya que reconstruir los hechos y darles una periodicidad –algo que se hace en cada capítulo– son en sí un esfuerzo adicional de explicación y análisis. Más de un año después de la salida de los Kirchner del poder, las pasiones se mantienen elevadas y siguen siendo escasos los esfuerzos por comprender mejor al kirchnerismo.

¿De qué se trata?

Los doce años kirchneristas fueron intensos y de grandes cambios. A pesar de haber tenido fuertes altibajos, fue una etapa de relativa estabilidad política y económica sostenida, principalmente gracias a un contexto económico externo muy favorable; lentamente el kirchnerismo expandió el rol del Estado, incluyendo una fuerte expansión del gasto social a través de pensiones y subsidios que mejoraron la situación de millones de personas. También había sido una época marcada por fuertes tensiones políticas y una creciente polarización. Al final, y a pesar de las mejoras sociales, el desempeño económico fue decepcionante, especialmente comparado con otros países latinoamericanos. La economía se estancó desde 2011, la disminución de la pobreza se revirtió, la inflación fue una de las más altas del mundo, la Argentina era uno de los pocos países del mundo con fuertes controles de cambio e importaciones, y Cristina dejaba el poder con un déficit fiscal abultado, una crisis en el sector energético y escasas reservas en el Banco Central.

Estos problemas fueron causados, primero, por la constante resistencia de los Kirchner a tomar decisiones que implicaran pagar costos políticos. Esto, a su vez, se explica principalmente por la forma en que llegaron a la presidencia, ayudados por Eduardo Duhalde y sin base propia, el recuerdo de la crisis de 2001 y el temor a una crisis social. Esto generó una marcada sensación de debilidad en la pareja presidencial que marcó la forma en que ejercieron el poder.

Esta constante sensación de debilidad implicó que el gobierno tuviera siempre un temor muy fuerte a tomar medidas que pudieran enfriar la economía aun cuando, paradójicamente, esto agravara los problemas. La decisión de mantener los precios energéticos bajos a lo largo de los años y de subsidiar la importación de combustibles caros, por ejemplo, terminó destrozando los superávits fiscales y comerciales que habían sido los pilares del modelo económico en los primeros años del kirchnerismo, y en última instancia generaron los problemas económicos que sellaron la suerte electoral del gobierno.

Segundo, los Kirchner tenían una forma muy particular de entender la política y la economía. Todo, para ellos, tenía detrás una conspiración para debilitar al gobierno, y evitar esa debilidad fue su principal obsesión. Esto era algo que Kirchner trajo de Santa Cruz pero que se agravó una vez en la presidencia y se manifestó con especial fuerza en la economía. Así, por ejemplo, para ellos las presiones cambiarias tenían que ver con esfuerzos de algunos sectores por forzar devaluaciones para debilitar al gobierno. La respuesta, entonces, era caer con el peso del Estado sobre estos problemas. Sumado a esto estaba el hecho de que el kirchnerismo se planteó originalmente en oposición completa al menemismo y al neoliberalismo de los 90; muchas de sus decisiones y batallas –incluyendo sus aliados– se explicaban por esa oposición, algo que aumentaba el atractivo de implementar respuestas heterodoxas.

El tercer factor era la forma práctica, organizacional, con la que los Kirchner ejercieron el poder. Si algo marcó los doce años kirchneristas fue la fuerte concentración de poder en manos de los presidentes. El gabinete y los ministros pasaron a tener escasa influencia, y las responsabilidades formales tenían poco que ver con las de hecho. El círculo íntimo de decisiones fue siempre pequeño, y se redujo a lo largo de los años. La mayor parte de los ministros eran operadores de las decisiones presidenciales en distintos ámbitos o canales de comunicación, o tenían poca relevancia.

Esta centralización acortaba fuertemente los horizontes de tiempo del presidente. Abocado a resolver problemas inmediatos, había poca previsión del mediano y largo plazo, o de los efectos de estas medidas. La centralización también afectó la calidad de las decisiones. Para mantener su influencia ministros, secretarios y asesores tenían que adaptar sus acciones a las visiones presidenciales, y la mejor forma de ganar influencia, como lo hizo Guillermo Moreno, era proponer soluciones rápidas y adaptadas a las ideas presidenciales, aun si eran decisiones ineficientes y que causaban mayores problemas.

A pesar de que estas características perduraron a lo largo de los años de gobiernos kirchneristas, hubo importantes cambios en términos del discurso y las relaciones de los Kirchner con la sociedad. El libro está organizado cronológicamente, y cada capítulo intenta describir estos cambios. La primera etapa (2003-2005), descripta en el capítulo 1, es la de la construcción y consolidación del poder kirchnerista. Kirchner había llegado a la presidencia casi por descarte, dependiente del apoyo de Duhalde y el peronismo bonaerense, y pasó los dos primeros años de su presidencia asegurándose el liderazgo del

partido y el sistema político. En paralelo, tuvo que resolver una serie de problemas clave como la reestructuración de la deuda y el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), con la memoria de la crisis aún viva y fuertes dudas sobre el futuro económico del país. También debió compartir el manejo de la economía con Roberto Lavagna. Fueron dos años de grandes éxitos. Muchos de los problemas fueron encaminados y la recuperación económica lo ayudó a llegar con éxito a las elecciones de octubre de 2005, donde triunfó ampliamente.

Con la economía estabilizada y en crecimiento, y sin oposición, los Kirchner dominaron la vida política argentina sin problemas en el bienio 2005-2007. La pax kirchnerista, analizada en el capítulo 2, fue una etapa de orden y progreso, de estabilidad política y mejora de la situación social. Pero también fue la etapa en la que se empezaron a gestar problemas económicos, especialmente relacionados con la inflación y la falta de inversión en el sector energético. Kirchner, enamorado de las recetas que le habían servido y temeroso de pagar costos políticos, no realizó los ajustes necesarios y manejó los problemas con intervención estatal (presiones a empresas, subsidios y manipulación de estadísticas). Guillermo Moreno creció en importancia. La falta de correcciones fue el germen de muchos de los problemas que acorralarían al gobierno en años venideros.

Una nueva etapa, descripta en el capítulo 3, comenzó con la elección de Cristina Fernández de Kirchner. Cristina fue nombrada sucesora como parte de un plan para extender el poder de los Kirchner más allá de 2011. Su primer año estuvo marcado por el momento más definitorio en la historia del kirchnerismo: la crisis con el campo. Después de la derrota en este conflicto, el gobierno había perdido el rumbo y el apoyo popular. Golpeado nuevamente por la gran recesión internacional, Kirchner perdió la elección legislativa en la provincia de Buenos Aires.

En ese momento muchos de los principales temores del kirchnerismo se materializaron; por primera vez, el miedo a perder el poder se volvió una realidad y se gestó un cambio más profundo en su ideología. Previo a la crisis del campo el gobierno se presentaba a sí mismo sobre todo en oposición a los 90 y el neoliberalismo. Aunque hubo siempre una línea de unión con los 70, especialmente por el manejo de los derechos humanos.

Pero con la crisis del campo esta conexión se fortaleció y extendió en el tiempo. A partir de ese momento el kirchnerismo dejó de pensarse como el gobierno que

había seguido al neoliberalismo y recuperado el poder presidencial después de la crisis, para pasar a verse como parte de una corriente histórica más larga y profunda que se remontaba a los comienzos de la historia argentina. A partir de la crisis con el campo cobró fuerza la idea que conectaba al kirchnerismo con las luchas nacionales y populares a lo largo y ancho de la historia argentina. Al mismo tiempo esta mutación también le permitió a los Kirchner darles forma con mayor claridad a sus enemigos y, por lo mismo, ampliar su base de aliados. A partir de ahora oponerse al kirchnerismo era tener un vínculo directo con el gobierno militar y sus socios civiles, así como con sectores antipopulares definidos de manera más amplia. Esto incluía a Clarín, el gran enemigo del gobierno a partir de 2008, así como a otros medios, la Justicia y la oposición en general. Este relato cobraría cada vez más fuerza en las ideas de Cristina Fernández de Kirchner hasta volverse la guía principal del gobierno.

Aunque el kirchnerismo parecía terminado a mediados de 2009, encontró un nuevo rumbo, abrazando una agenda más progresista y ayudado por la rápida recuperación económica global. El capítulo 4 analiza este asombroso proceso de resurrección política consolidada por la sorpresiva muerte de Néstor Kirchner en octubre de 2010. Cristina arrasó en las elecciones de 2011. Tras la caída de 2009, el kirchnerismo volvió a dominar el sistema político.

Pero sus últimos cuatro años fueron problemáticos. El capítulo 5 muestra cómo la realidad finalmente le cayó encima al modelo. La economía se paralizó, producto en parte del cepo cambiario, y el gobierno siguió a los tumbos tratando de reencontrar la fórmula del crecimiento. Obsesionada por su disputa con Clarín y la Justicia, Cristina Fernández trató de “ir por todo”, pero se quedó con poco. El kirchnerismo perdió nuevamente apoyo y el peronismo perdió la elección presidencial. Cristina, sin embargo, se fue con altos niveles de popularidad, dejando al nuevo gobierno una situación complicada.

La debilidad institucional

Detrás de todos estos vaivenes, y más allá de la importancia de cómo pensaban y actuaban los Kirchner, mucho de lo que ocurrió en esos años no puede ser disociado de un problema más general que afecta a la Argentina: su debilidad institucional. En la Argentina las instituciones, o las reglas que regulan la forma en que las sociedades funcionan, muchas veces no son respetadas o pueden ser cambiadas con facilidad. Muchos autores han visto en esto una de las explicaciones de la inestabilidad política y económica del país y de su decepcionante desempeño económico (Levitsky y Murillo, 2005; Spiller y Tomassi, 2007). Con instituciones débiles, políticos y empresarios están permanente enfocados en el corto plazo y se vuelve muy difícil lograr acuerdos de largo alcance necesarios para sentar las bases de procesos de estabilidad política y económica. Los actores políticos y económicos buscan acuerdos que les permitan obtener rentas altas dadas las dudas sobre el respeto a los contratos, pero estos son insostenibles en el tiempo. Mantener los precios energéticos bajos y crecientemente subsidiados fue un claro ejemplo de ello. Sirvió para general un buen desempeño económico en el corto plazo, pero terminó derrumbando el modelo. Es probable que esta debilidad se haya profundizado aún más durante la era K, y seguirá siendo uno de los grandes desafíos para generar condiciones que garanticen un proceso sostenido de estabilidad política y económica.

CAPÍTULO 1

Un presidente busca un candidato

La candidatura

El 2 de julio de 2002 el presidente Eduardo Duhalde anunció que adelantaba las elecciones y que entregaría el poder, antes de tiempo, el 25 de mayo de 2003. La Asamblea Legislativa lo había ungido en un caótico enero de 2002 para que completara el mandato de Fernando de la Rúa hasta el 10 de diciembre de 2003, pero Duhalde decidió renunciar después de los episodios violentos de junio de ese mismo año, que terminaron con el asesinato a manos de la policía bonaerense de los militantes piqueteros Maximiliano Kosteki y Darío Santillán. Duhalde entendió que la naturaleza más bien precaria de la estabilidad política, económica y social del país necesitaba un gesto que descomprimiera la tensión y evitara poner en riesgo la legitimidad del sistema político. La sensación era de estallido inminente.

El 19 de abril de 2002 el gobierno, en medio de un feriado bancario y cambiario por tiempo indefinido, había enviado al Congreso un proyecto para convertir los depósitos retenidos en el corralito en bonos públicos, los Boden. Los ahorristas, que prácticamente tenían sitiado el centro porteño, lograron suspender la sesión. Las organizaciones sociales y los piqueteros marchaban para conseguir un aumento salarial, un aumento en los subsidios para los desocupados, mejoras en salud y educación, alimentos para los comedores populares. “Piquete y cacerola / la lucha es una sola” era el hit de aquel incipiente otoño. En el plano político las cosas no estaban mucho mejor. Después de que los gobernadores provinciales se comprometieran a cumplir con las exigencias del FMI, el líder de la Confederación General del Trabajo (CGT) disidente, Hugo Moyano, abandonó la mesa de diálogo social. Bajo un clima de ruptura y presionado por la falta de consenso, Jorge Remes Lenicov renunció en el cargo tras solo cuatro meses al frente del Ministerio de Economía, que pasaría a manos de Roberto Lavagna. En ese difícil contexto el 26 de junio se produjo una gran marcha piquetera, el corte del puente Pueyrredón, la muerte de los militantes sociales mencionados y, solo unas semanas después, el adelantamiento de las elecciones al 27 de abril de 2003.

La decisión de Duhalde desató la definición de candidaturas para sucederlo en

un contexto de fragmentación del sistema de partidos. Esta fragmentación había comenzado mucho antes, producto de las sucesivas crisis económicas y políticas de las últimas décadas y de la creciente territorialización de las dinámicas políticas, facilitadas por la capacidad de gobernadores e intendentes de fijar las fechas de las elecciones locales. La crisis de 2001 y la explosión del radicalismo aceleraron el proceso (Leiras, 2007; Escolar y Calvo, 2005). La Unión Cívica Radical (UCR) había sufrido dos deserciones muy significativas tras una escandalosa elección interna para elegir a Leopoldo Moreau como candidato a presidente: la de Elisa Carrió, que rompió con el partido para formar la Afirmación de una República Igualitaria (ARI), y la de Ricardo López Murphy, un economista que había tenido un paso breve y turbulento por el gobierno de la Alianza –que había llevado al poder a De la Rúa– y que fundó el partido Recrear, junto con algunos partidos provinciales.

Esta dispersión de liderazgos se repetía dentro del Partido Justicialista, con la diferencia de que la solución de su interna se dirimiría en las elecciones nacionales. Las divisiones al interior del peronismo, y especialmente el enfrentamiento entre el ex presidente Carlos Menem y el presidente Eduardo Duhalde, habían dominado la vida partidaria desde mediados de los 90, y reaparecían con furia a medida que la elección se aproximaba. Menem seguía siendo el presidente del partido y mantenía un importante control sobre amplios sectores del peronismo. Duhalde controlaba recursos y poder, pero no había logrado dominar el justicialismo, en gran medida dado el desordenado proceso por el cual fue elegido y su escasa popularidad. Al mismo tiempo la flexibilidad institucional del peronismo, una de sus principales características, implicaba que no había mecanismos claros para definir cambios de liderazgo, estrategia e ideología. Paradójicamente, gracias a esa debilidad el partido ha podido sobrevivir a las fuertes crisis políticas y económicas de las últimas décadas, al permitirle convertirse en un partido neoliberal en los 90 y girar a la izquierda tras la crisis. Ahora esa debilidad había impedido la ruptura y le permitía al Partido Justicialista sobrevivir, dividido, bajo Duhalde (Levitsky y Murillo, 2006).

Aunque Duhalde necesitaba del apoyo de otros dirigentes para controlar el partido, seguía siendo el líder del peronismo en la provincia de Buenos Aires. El control del principal distrito electoral del país –representa alrededor del 37% del electorado– es importante para ganar elecciones y resulta esencial para una interna partidaria. Duhalde tenía ese control, lo que le daba fuerza dentro del partido. Aunque su capacidad de triunfar en elecciones abiertas era dudosa (había perdido el distrito en las presidenciales de 1999), se fortalecía frente a las

inciertas posibilidades electorales de Menem, a quien la población veía como uno de los principales responsables de la crisis que azotaba al país.

El peronismo no menemista tenía que encontrar un candidato presidencial competitivo. Si bien hasta último momento existieron dudas sobre las promesas e intenciones de Duhalde y las presiones para que fuera candidato aumentaban a medida que tanto la situación política como económica continuaba mejorando, el presidente mantuvo la convicción de dar un paso al costado para hacer lugar a figuras nuevas. El incipiente repunte de la economía y el encauzamiento institucional del país lo convertían en un buen candidato. Pero había prometido ser un piloto de tormentas, y seguramente temía que romper su promesa dinamitara la estabilidad conseguida. Así fue como comenzó la búsqueda del candidato, un proceso que dominaría la política de la segunda mitad de 2002 (Levy Yeyati y Valenzuela, 2007).

El primer elegido por Duhalde fue el ex piloto de Fórmula Uno y gobernador de la provincia de Santa Fe, Carlos Reutemann. Reutemann había llegado a la política en los 90 de la mano de Menem, como uno de varios outsiders que el entonces presidente incorporó al peronismo para darle competitividad. En su segundo mandato como gobernador, el santafesino tenía altos niveles de aprobación e intención de voto. Reutemann combinaba cualidades que lo hacían un candidato fuerte y competitivo: era gobernador, lo que le daba credenciales hacia el interior del partido y la clase política, y su imagen de independiente, buen administrador y moderado lo volvía atractivo a los ojos de la opinión pública apartidaria. Pero Reutemann dijo que no. De aquella renuncia quedó una frase ya legendaria para la política local –“Seguramente vi algo que no me gustó”–, una frase que nunca terminó de explicar y que hoy hasta relativiza, pero que puede haber tenido que ver con el temor ante un futuro político y económico incierto.

Desairado, Duhalde enfocó sus esfuerzos en el gobernador de la provincia de Córdoba José Manuel de la Sota, figura de peso dentro del peronismo y uno de los principales miembros de la liga de gobernadores que había, en gran medida, manejado la transición política en los caóticos meses tras la caída de Fernando de la Rúa. Pero tenía un problema: no medía bien. Las encuestas encargadas por la Casa Rosada mostraban consistentemente que De la Sota no tenía llegada a los votantes independientes, imprescindibles para vencer a Menem y ganar la elección. Y menos aún hacía pie en el electorado bonaerense, donde tenía una intención de voto de 1,8%. De la Sota, en este contexto, prefirió buscar su

reelección como gobernador de Córdoba.

Así fue como Duhalde se decidió por Néstor Kirchner. A pesar de no ser tan conocido a nivel nacional, el gobernador de Santa Cruz era el precandidato peronista que mejor medía en las encuestas, entre quienes también estaban el salteño Juan Carlos Romero y el puntano Adolfo Rodríguez Saá, quien había probado el máximo poder en aquella fatídica semana de los cinco presidentes. A Kirchner la nominación lo sorprendió: había lanzado su candidatura a mediados de 2002, más con la intención de instalarse de cara a 2007 que a 2003. Sin embargo, la crisis política y del peronismo cambiaría sus planes.

Aunque había sido gobernador desde 1991, una credencial nada desdeñable para la política argentina, Kirchner tenía poco peso dentro del partido. El poder de los gobernadores venía aumentando desde la restauración de la democracia en 1983, y aún más desde el proceso de descentralización de los 90. Por las características del sistema electoral (representación proporcional con lista cerrada), su capacidad constitucional de determinar las fechas y condiciones de las elecciones locales, así como su control del gasto en los principales servicios del Estado, los gobernadores determinan en gran medida las carreras políticas. Este hecho les da fuerte influencia sobre el Congreso y el sistema político en general. Este poder se había vuelto evidente durante el final del gobierno de Fernando de la Rúa y la crisis de 2001, cuando la liga de gobernadores manejó en gran medida la transición (De Luca, Jones y Tula, 2002; Calvo y Escolar, 2005). No es casualidad que, salvo Raúl Alfonsín y Cristina Fernández de Kirchner (impulsada por Néstor Kirchner), todos los presidentes desde la vuelta de la democracia hayan sido gobernadores.

La candidatura de Kirchner estaba apoyada principalmente por el Grupo Calafate, formado en 1998 como un espacio “progresista” dentro de la fallida candidatura de Eduardo Duhalde. Una de las principales figuras dentro de ese grupo era Alberto Fernández, uno de los líderes del peronismo en la ciudad de Buenos Aires, que había sido recaudador de la campaña de Duhalde y funcionaba como uno de los principales canales entre el partido y Kirchner. La candidatura de este último aparecía instalada desde un primer momento como el representante de una variante de centroizquierda dentro del peronismo. Kirchner tenía una ventaja sobre sus otros contendientes: su orientación progresista lo ponía claramente en oposición a Menem y, más importante, como claramente diferenciado de los 90, demonizados como culpables del descalabro que había sufrido el país.

Así, a pesar de que las encuestas no lo favorecían del todo, el “dedazo” presidencial terminó ungiendo a Kirchner como el candidato oficial. Tanto Kirchner como el gobierno entendieron bien desde un primer momento que su candidatura enfrentaría grandes desafíos. Si bien en el gobierno se pensaba que Kirchner tenía buena llegada a sectores independientes, era claro también que necesitaba un apoyo más firme del peronismo para posicionarse como un candidato competitivo, especialmente frente a Menem. Varios intendentes del conurbano bonaerense, que formaban la columna vertebral del poderoso aparato peronista en la provincia de Buenos Aires y que habían servido además como la base de la consolidación del poder de Duhalde, tendrían dudas constantes sobre Kirchner como candidato y como político. Algo similar sucedería con los líderes sindicales, que nunca llegaron a convencerse de los méritos del candidato y se mantuvieron prescindentes durante toda la campaña presidencial. Estas dudas y dificultades tendrían luego una importante incidencia sobre el funcionamiento del gobierno kirchnerista.

Duhalde, para quien el principal objetivo era derrotar a Menem, puso todo su esfuerzo y el peso de su gobierno detrás de la candidatura de Kirchner. Importantes e influyentes funcionarios, como el secretario privado de Duhalde, Juan Carlos Mazzón, y el secretario general de la Presidencia, José Pampuro, se pusieron al frente de los esfuerzos por garantizar el apoyo del partido al candidato elegido por la Casa Rosada. El principal esfuerzo del duhaldismo se dedicó a la provincia de Buenos Aires: era el distrito donde Duhalde tenía más influencia y la clave para que Kirchner consiguiera entrar al ballotage.

En el interior del país la situación era también difícil. El apoyo de los gobernadores, convertidos en los principales actores políticos del momento, estaba lejos de ser unánime. Mazzón y el gobernador de Jujuy, Eduardo Fellner, tuvieron que trabajar mucho para que Kirchner lograra el apoyo de siete de los trece gobernadores peronistas: Felipe Solá (Buenos Aires), Gildo Insfrán (Formosa), Carlos Rovira (Misiones), Julio Miranda (Tucumán), Daniel Gallo (Tierra del Fuego), Carlos Juárez (Santiago del Estero), el propio Fellner y Ricardo Colombi, el gobernador radical de Corrientes. Sin embargo, salvo el de Fellner, el resto eran apoyos relativamente moderados. Y dos de los principales gobernadores peronistas –De la Sota y Reutemann– mantuvieron su prescindencia casi hasta el final de la campaña. Finalmente, De la Sota apoyó tibiamente a Kirchner, mientras que Reutemann dio una fuerte señal a favor de Menem al recibirlo en su provincia apenas una semana antes de las elecciones.

Pero las divisiones y reticencias no se limitaron a los dirigentes partidarios. También el gabinete presidencial mostraba importantes divisiones que resultaron en tensiones entre Kirchner y el gobierno durante la campaña. Varios de los ministros más cercanos a Duhalde apoyaron firmemente al candidato oficial. Estos incluían al secretario general de la Presidencia, José Pampuro; al ministro de Producción, Aníbal Fernández; al de Salud, Ginés González García; al de Justicia, Juan José Álvarez, y al de Economía, Roberto Lavagna. No es casualidad que todos ellos terminaran siendo funcionarios del gobierno de Kirchner. Otros, como el ministro del Interior, Jorge Matzkin, el jefe de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE), Miguel Ángel Toma, y el canciller Carlos Ruckauf, históricamente cercanos a Menem, no mostraron gran entusiasmo por su candidatura.

Aún más difícil fue convencer a los líderes sindicales. La CGT se encontraba dividida desde la época de Menem. La oficial, conformada por “los gordos” y los sindicalistas históricos, más afines al gobierno, se declararon prescindentes mientras trataban de presionar a Duhalde para que se lanzara él mismo como candidato. Finalmente, optaron por no apoyar a nadie. Algo similar sucedió con los gremios más combativos, asociados al Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA), liderados por Hugo Moyano, y la Central de Trabajadores Argentina (CTA), conducida por Víctor de Gennaro. Moyano, líder histórico del gremio de los camioneros, había aumentado su poder y visibilidad en oposición primero a Menem y, sobre todo, a De la Rúa, y si bien después se convertiría en líder de la CGT unificada y en uno de los principales aliados de Kirchner, había decidido apoyar la candidatura de Adolfo Rodríguez Saá. De Gennaro, por su parte, dijo que no apoyaría a un candidato y declaró su autonomía partidaria.

Con estos importantes pero limitados apoyos empezó Néstor Kirchner su campaña electoral. Dedicó mucho de su tiempo a recorrer la provincia de Buenos Aires: allí hizo la mayor parte de sus apariciones, sobre todo en el conurbano, y allí se daría de hecho su acto de cierre de campaña, en el Mercado Central, corazón del populoso y decisivo partido de La Matanza. El conurbano (la primera y la tercera sección electoral) representa cerca del 23% del padrón nacional, mientras que La Matanza representa alrededor del 3%. Para los operadores del gobierno y para el propio Kirchner, limitar el voto menemista en estas zonas era la clave para avanzar hacia la segunda vuelta. Como veremos, esta estrategia no solo fue exitosa, sino que marcó la estrategia de consolidación política y electoral del kirchnerismo una vez en el poder. Años después, en 2007, Cristina Fernández de Kirchner también cerraría su campaña en el Mercado

Central.

Duhalde no se limitó a poner sus operadores al servicio de la campaña del santacruceño, sino que también hizo cirugía electoral para garantizar el apoyo de los intendentes bonaerenses. Eso lo logró en parte desdoblando las elecciones nacionales de las provinciales. Esta medida podía perjudicar a Kirchner, porque reducía el potencial efecto arrastre desde abajo, al reducir los incentivos de los intendentes y del gobernador Solá de jugar fuerte en la campaña y el día de la elección en beneficio de Kirchner. Pero igual Duhalde desdobló las elecciones para alinear a los líderes bonaerenses detrás de un candidato al que veían con desconfianza.

Duhalde tenía además que definir antes del 8 de marzo de 2003 el problema de la interna. Según una ley que él mismo había impulsado al comienzo de su mandato como respuesta al malestar social contra la clase política, los partidos debían celebrar primarias obligatorias para elegir sus candidatos. El problema era que Menem, gracias al apoyo de líderes partidarios de varias provincias del norte, era el candidato mejor posicionado para ganar la interna. Hacerlo le daba al triunfador la posibilidad de utilizar los símbolos partidarios –el sello del Partido Justicialista– y obtener financiamiento para la campaña, lo que dejaba al candidato perdedor en una posición desfavorable. Se abría así una larga disputa, una más del historial de peleas por el control partidario entre Duhalde y Menem, con Kirchner como actor secundario.

La posición de Menem era que las internas debían celebrarse y que disputaría en la Justicia cualquier intento de evitarlas. Duhalde buscaba anularlas y permitir a los tres candidatos peronistas –Menem, Kirchner y Rodríguez Saá– competir en las elecciones nacionales, es decir, que la interna se resolviera durante las elecciones nacionales del 27 de abril. La disputa se complicaba aún más porque Duhalde, en gran medida por su control sobre el aparato en la provincia de Buenos Aires, podía forzar la suspensión de las internas en el congreso partidario, aunque a riesgo de causar una ruptura en el peronismo que podría resultar muy costosa tanto para él como para su candidato. Finalmente, y después de largas vueltas que incluyeron un fallo de la Justicia a favor de Menem, el congreso partidario reunido en Lanús decidió el 24 de enero suspender las internas y, en una nueva muestra de alquimia electoral, instituyó neolemas como forma de resolver el problema. Mediante los neolemas el partido permitiría que se presentaran distintas candidaturas bajo el lema partidario. A diferencia de la Ley de Lemas que regía en algunas provincias, los votos por

cada candidato no se sumarían al final de la elección. Esta ingeniosa salida electoral, aunque de dudosa legalidad, fue aprobada por la Justicia y aceptada por los tres principales candidatos oficialistas.

De a poco, la candidatura de Kirchner se iba consolidando, pero al mismo tiempo se volvía cada vez más dependiente de la capacidad del gobierno de protegerla y conseguirle apoyos. Había sido elegido por descarte y ahora tenía que ponerse en las manos de Duhalde y sus operadores. La bendición presidencial le había permitido aparecer entre los candidatos competitivos junto con Menem, Rodríguez Saá, Carrió y López Murphy, y, de hecho, las primeras encuestas mostraban que los candidatos con mejores chances de entrar en un casi seguro ballotage eran los tres peronistas. Sin embargo, la candidatura de Kirchner no había logrado, ni lograría, despertar mucho entusiasmo ni dentro del peronismo ni fuera de él. En medio de lo que parecía una importante apatía del electorado, las encuestas siguieron mostrando una fuerte paridad casi hasta el final de la campaña.

Es cierto que Kirchner tenía algunos atributos que lo podían ayudar a crecer, pero a medida que la elección se acercaba empezaba a ser cada vez más claro que ganar sería bastante más complicado de lo que parecía. La campaña de Kirchner tenía dos ejes definidos. En primer lugar, se presentaba como un fuerte quiebre con el menemismo y los 90, tanto desde el punto de vista político como económico. En sus presentaciones destacaba la idea de una vuelta a un Estado más activo, con mayor atención a lo social y lo productivo. Se presentaba como neokeynesiano, de lo que se desprendía que privilegiaría una gestión basada en el gasto público y en la obra pública como motor de la economía.

También se alejaba Kirchner de los 90 cuando señalaba la fuerte distancia que lo separaba del menemismo en lo político y en lo ético. Así, insistía en resaltar su supuesta distancia con todo lo que había caracterizado al menemismo, especialmente la corrupción, la percibida frivolidad, la total falta de consideración por la reglas y las instituciones, la enorme cercanía y permeabilidad con los grupos económicos y empresariales, así como la supuesta subordinación a Estados Unidos, el FMI y los mercados financieros.

El segundo eje, relacionado con el primero y que Kirchner asumió sin mucho convencimiento en un principio, era el de la continuidad de la política económica implementada por el gobierno de Duhalde. Pese a lo errática y torpe que había sido la política económica de este último, especialmente en sus

primeros meses, cuando el presidente finalmente se decidió por Kirchner la economía llevaba ya casi medio año de crecimiento, con la mayoría de las variables macroeconómicas no solo bajo control sino batiendo expectativas.

La economía había dejado de caer en el segundo trimestre de 2002 (con crecimientos desestacionalizados de 0,8%, 0,6% y 0,7% en los últimos tres trimestres del año) y se recuperaba guiada por el sector externo y una mejora en los datos de consumo e inversión sobre el final del año, favorecido en parte por el impacto de la devaluación. Todo esto a pesar de una caída anual de 10,9%, producto de la manera en que se mide el crecimiento (se toma en cuenta el crecimiento promedio, por lo que la fuerte caída del primer trimestre marcó el dato final del año).[1] La inflación se había desacelerado (creciendo por debajo de 1% en los últimos meses del año después del pico de 10% anual en abril) y el dólar se había estabilizado en 3,3 pesos tras haber rozado los 4 en el primer trimestre (Indec; Levy Yeyati y Valenzuela, 2007).

Los agentes económicos habían demostrado estar dispuestos a utilizar el peso aun fuera de la convertibilidad, y los factores estructurales, especialmente el importante superávit comercial, empezaban a empujar al dólar más bien hacia la baja. Incluso Menem sobre el final de la campaña fue dejando de lado sus críticas a las políticas económicas aplicadas por Duhalde, y especialmente las dirigidas a Lavagna.

La situación no estaba para tomar riesgos y el rumbo económico instalado durante la presidencia de Duhalde había sido exitoso. Apropiarse de él era una estrategia sensata para un candidato más bien desconocido a nivel nacional y sin un plan muy coherente. Este fue el modelo del kirchnerismo: un tipo de cambio depreciado, con énfasis en el superávit fiscal y comercial. Un modelo que en rigor era más bien una serie de políticas implementadas más o menos aleatoriamente como respuesta al difícil contexto de la salida de la convertibilidad.

La decisión más importante que tomó Néstor Kirchner para asegurar su adhesión al rumbo económico de Duhalde fue, ya sobre el final de la campaña, anunciar que Lavagna permanecería en su cargo en caso de resultar elegido. La presencia de Lavagna y los esfuerzos de Kirchner por resaltar la garantía de estabilidad que representaba cobraron gran importancia en el tramo final de la campaña. Lavagna era el ministro más importante del gobierno de Duhalde, al menos frente al electorado, empresarios y sindicalistas, que lo veían como responsable

y garante de la difícilmente lograda y aún precaria estabilidad económica. Tras su nombramiento en el caótico mes de abril de 2002, Lavagna había ido resolviendo los problemas de manera gradual, especialmente la difícil relación con el FMI y las empresas de servicios públicos. Responsable en parte, pero ayudado también por la recuperación económica, su estilo algo parco pero decidido y confiable era muy valorado por la opinión pública.

La importancia de esta decisión, y lo difícil que debe haber sido para Kirchner, no fue suficientemente comprendida en ese momento. Como gobernador de Santa Cruz, Kirchner había centralizado la toma de decisiones. Las personas de su entorno, en general, servían más como operadores que como funcionarios con voz propia o independencia. Para alguien como Kirchner, poco proclive a delegar responsabilidades, que además creía tener una buena comprensión del manejo de la política económica, incorporar a su futuro gobierno una figura con peso propio, tanto en lo político como en relación con la opinión pública, era una concesión que solo la duda sobre su competitividad electoral puede explicar.

Kirchner no tenía, hasta ese momento, referentes económicos de peso. Sus equipos técnicos estaban liderados por Julio de Vido, un arquitecto y operador que había ocupado cargos importantes en Santa Cruz, como los ministerios de Obras Públicas y de Gobierno, pero desconocido y sin experiencia a nivel nacional. El principal referente económico del kirchnerismo era el ex ministro de Economía de la provincia de Córdoba, José María Las Heras, una figura que tampoco lograba dar la señal de certeza necesaria para fortalecer la candidatura de Kirchner. En un país acostumbrado a liderazgos fuertes en el manejo económico, en un contexto de fuertes dudas sobre el futuro de la economía, la falta de un referente económico creíble era un problema.

Las dificultades de la campaña también se pusieron de manifiesto con la elección del candidato a vicepresidente. La lista de posibles vicepresidentes incluía a Lavagna (que siempre se mostró reacio a aceptar el cargo), el ministro de Justicia Juan José Álvarez (un dirigente de peso en el aparato partidario de la provincia de Buenos Aires) y Daniel Scioli, por su buena imagen entre votantes independientes. La definición del candidato dependía, dada la incertidumbre del resultado electoral, de quién podría sumarle más votos a Kirchner.

Aquí también hubo tensiones entre Kirchner y el gobierno, producto de la creciente influencia del duhaldismo en las decisiones de campaña y del intento de Kirchner de mantener y demostrar algún grado de autonomía. El santacruceño

eligió a Scioli, una decisión tomada con poca influencia directa de Duhalde. Scioli, ampliamente conocido por su carrera deportiva, había ingresado a la política de la mano de Menem –fue elegido dos veces diputado nacional por la provincia– y era una de las figuras famosas con las que el menemismo había querido mejorar la competitividad del peronismo. Luego había logrado mayor notoriedad como secretario de Turismo durante el gobierno de Duhalde.

Pese a su pasado menemista, Scioli se había reconvertido, como varios otros, para formar parte del espacio "reformador" que ahora lideraba Duhalde. Además, en parte por ser visto todavía como una suerte de outsider, Scioli podía fortalecer la candidatura de Kirchner con su buena llegada a votantes independientes. Así, el ex deportista complementaba la estrategia electoral: mientras Duhalde y el gobierno movilizaban el aparato de la provincia de Buenos Aires para aumentar el caudal de votos hacia Kirchner en el conurbano, Scioli reforzaba el potencial de Kirchner entre sectores medios e independientes.

Kirchner intentaba reducir lo más posible su dependencia del gobierno y del peronismo en general. Una manera de lograrlo fue incorporando figuras independientes con buena imagen, lo que le permitía reforzar su perfil progresista, una estrategia seductora para los independientes y la clase media. Entre estas figuras estaban Rafael Bielsa, Susana Decibe, Juan González Gaviola y, más lentamente, Aníbal Ibarra. Para Kirchner era una forma de ampliar su base política y dotar a su campaña de una narrativa progresista más convincente, un poco como Menem había hecho con la Unión de Centro Democrático (Ucedé) en los comienzos de su mandato.

Las tensiones entre la autonomía de Kirchner y la influencia de Duhalde no se circunscribieron a las figuras de Lavagna o Scioli, y continuaron durante la campaña. La relación entre ambos fluctuó durante todo el proceso electoral: parecía haberse roto completamente durante la campaña, y solo se reestableció cerca de las elecciones. Kirchner era consciente de la debilidad de su posición política y aceptó su dependencia del duhaldismo para ganar la elección. Pero esta dependencia estaba fechada.

Las elecciones

Semanas antes del 27 de abril ningún candidato tenía ventaja suficiente como para triunfar en la primera vuelta. Menem repetía a quien quisiera escucharlo que sus propias encuestas lo daban ganador sin ballotage, pero el consenso entre los encuestadores era que no solo no le alcanzaba, sino que tendría serias dificultades para triunfar en la segunda vuelta dado el amplio nivel de rechazo que su figura generaba en el electorado. Menem y Kirchner tenían mayores chances de avanzar a la segunda vuelta, aunque el crecimiento de la intención de voto del ex ministro Ricardo López Murphy durante las últimas semanas sembró algunas dudas sobre el resultado final.

Las encuestas también mostraban que a pesar de que parecía haber una apatía generalizada, la participación electoral sería elevada. Esto era un cambio con respecto a las elecciones de octubre de 2001, cuando el voto en blanco había superado a cualquiera de los partidos. La participación en alza parecía una nueva evidencia de que la crisis que había estallado a fin de 2001, marcada por un fuerte rechazo a la clase política, estaba quedando atrás y que el sistema político había resistido.

La fórmula Menem-Romero obtuvo el primer lugar en la primera vuelta con 24,45% de los votos, seguido de cerca por la fórmula Kirchner-Scioli con 22,24%. López Murphy quedó en tercer lugar con 16,37%.

Menem ganó en La Rioja, Salta, Tucumán, Catamarca, Santiago del Estero, Chaco, La Pampa, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, Corrientes y Misiones. Kirchner ganó sobre todo en el sur: Río Negro, Santa Cruz, Chubut, Tierra del Fuego y Neuquén. Pero también en Jujuy y Formosa. Tal como habían previsto Kirchner y Duhalde, la clave fue una buena elección en la provincia de Buenos Aires, y especialmente en el conurbano. Kirchner obtuvo 25,72% de los votos en la provincia, lo que le sumó más de 9 puntos a nivel nacional, y Menem salió segundo con 20,4% de los votos. Kirchner sacó además una distancia considerable en distritos clave del conurbano. En La Matanza, el mayor distrito electoral de la provincia, obtuvo el 33% de los votos, contra el 16% de Menem.

La distancia que Kirchner sacó en la provincia de Buenos Aires fue esencial para entrar a la segunda vuelta. Cuánto de esto fue gracias al accionar del aparato duhaldista en la provincia es difícil de establecer. Es un lugar común de la política argentina asignar un peso importante al aparato partidario y a las redes clientelares del peronismo para explicar resultados electorales. Sin embargo, la relación entre votantes y políticos es menos lineal de lo que aparenta. Mediante las redes clientelares los votantes esperan solucionar sus problemas y beneficiarse de la relación con dirigentes políticos locales pero, aunque esto genera identidad política, no implica una capacidad automática de movilización del voto (Auyero, 2001). El aceitado aparato del peronismo bonaerense que supo montar Duhalde perdió elecciones en 1997, 1999, 2009, 2013 y 2015.

Una mejor explicación es que Menem había perdido mucha popularidad producto de la crisis, y los votantes eran crecientemente optimistas sobre el futuro y estaban satisfechos con la incipiente recuperación económica. El electorado en el conurbano, especialmente en los sectores de menores recursos, tiene una orientación política peronista. Si en algo ayudó Duhalde y su red de intendentes a la candidatura de Kirchner fue a reforzar sus credenciales peronistas y a identificarlo con la continuidad del rumbo económico. Menem era la vuelta al pasado, López Murphy y Carrió no eran, ni de cerca, peronistas; el voto a Kirchner fue el cauce natural para el voto del conurbano.

La segunda vuelta tuvo una doble función: elegir presidente y definir la interna del Partido Justicialista. Los candidatos peronistas habían obtenido casi el 60% de los votos; el voto no peronista se había volcado sobre todo hacia Carrió y López Murphy, dos candidatos de origen radical, con diferentes ubicaciones en el eje izquierda-derecha.

La dinámica entre la primera y la segunda vuelta fue muy diferente. La campaña durante la primera vuelta había estado marcada por la incertidumbre del resultado, mientras que ahora las encuestas mostraban casi unánimemente que Menem tenía muy pocas probabilidades de ganar. El nivel de rechazo de su figura era tan alto en amplios sectores del electorado que Kirchner era el claro favorito para la elección del 18 de mayo.

La actitud de Menem, además, tendía a reforzar esta percepción. Su discurso el día de la elección, lleno de agravios y agresiones (“Triunfó el verdadero justicialismo, no el justicialismo tramposo que intentó hacernos perder las elecciones a partir de maniobras que se instrumentaron en el congreso de

Lanús”), que además mostraba una fuerte desconexión con la realidad, servía poco para mejorar su imagen. Al mismo tiempo, el desfile de viejas figuras desprestigiadas, como Eduardo Bauzá, Alberto Kohan y Matilde Menéndez, entre otras, tendía a reforzar el rechazo, especialmente entre los votantes independientes.

Con el paso de los días Menem daba cada vez más la sensación de estar desesperado por lo que se anunciaba como un evidente resultado electoral adverso. Sus constantes acusaciones de fraude, así como su insistencia de que con Kirchner llegaría al poder el peronismo violento de los 70 y que llevaría a la Argentina en la dirección de Cuba, no impactaban en un electorado que tenía sobre el menemismo un recuerdo mucho menos positivo de lo que el ex presidente creía.

Además de los ataques personales agraviantes y de alguna manera desmedidos, Menem también se desesperaba por mostrar nuevas figuras a su alrededor. La posibilidad de una derrota electoral había causado una fuerte crisis en el entorno del riojano. Anunció sorpresivamente que el economista Carlos Melconian sería su ministro de Economía, apartando a Pablo Rojo, que había tenido propuestas más ortodoxas (como la dolarización) y que había sido su referente económico durante la primera vuelta. Nada de esto serviría para alterar la suerte electoral, que estaba sellada desde el mismo momento en que se conocieron los resultados de la primera vuelta.

Kirchner, seguro de su triunfo, buscaba mostrarse por encima de la disputa electoral. Su agenda estaba ahora cargada con menos actos y había un énfasis mayor en apariciones en medios televisivos y propuestas, vagas, de gobierno. Hizo una gira por Chile y Brasil a solo dos semanas de la segunda vuelta. El viaje estaba destinado a mostrar a Kirchner junto a los dos grandes líderes de la “nueva izquierda” latinoamericana, Luiz Inácio Lula da Silva y Ricardo Lagos, para reforzar las credenciales progresistas y de gobernabilidad.

El casi seguro triunfo llevó a un fuerte y rápido realineamiento político a favor de Kirchner dentro del peronismo. La adhesión de gobernadores e intendentes peronistas había sido más bien tímida, y mucho había tenido que ver la presión del gobierno para disciplinar al partido. Una vez despejada esta incertidumbre, lograr este apoyo fue mucho más sencillo.

Así, a lo largo de la segunda vuelta Kirchner recibiría el respaldo del cordobés

Juan Manuel de la Sota, del caudillo de Entre Ríos Jorge Busti, así como de una serie de intendentes del conurbano que habían trabajado para otros candidatos, como Raúl Othacehé, de Merlo, que había jugado a favor de Rodríguez Saá. Incluso Carlos Reutemann, que había dado una fuerte señal de apoyo a Menem en la primera vuelta, terminó dando señales indirectas de apoyo a Kirchner.

Lo mismo sucedió con los líderes sindicales. Los "gordos", que se habían mantenido prescindentes en la primera vuelta, anunciaron rápidamente su apoyo a la candidatura de Kirchner, una adhesión que el santacruceño aceptó reticentemente. Los grupos sindicales más combativos, como la CTA y la CGT disidente, también se volcaron en su favor.

El rechazo que generaba la figura de Menem llevó a que líderes de la oposición también salieran en apoyo de Kirchner. Carrió, por ejemplo, anunció que llamaba a sus partidarios a votar por Kirchner, aunque con reservas morales. Incluso veintiún intendentes radicales que habían avalado a López Murphy, huérfanos tras el rotundo fracaso del candidato radical oficial, también anunciaron su apoyo al candidato del gobierno.

Con el paso de los días, a medida que la derrota contundente de Menem parecía más clara, comenzaron a correr rumores de que el ex presidente no se presentaría a la elección. Menem lo negaba, pero las divisiones en sus filas se hacían cada vez más evidentes. Por un lado, los gobernadores que lo apoyaban estaban preocupados por su situación política después de las elecciones, así que insistían en que debía dar un paso al costado para minimizar el costo político de la derrota.

Pero su grupo de asesores sin cargos públicos, entre ellos Alberto Kohan y algunos de sus nuevos allegados, como el empresario Francisco de Narváez, ávido de entrar en la política partidaria, o sus asesores económicos Rojo y Melconian, insistían en que era mejor participar e intentar ganar la elección.

Kirchner había obtenido solo 22% de los votos, y sentía que sin un triunfo electoral más contundente la legitimidad de su gobierno sería puesta en duda permanentemente. Para peor, había logrado la candidatura después del fracaso de los experimentos con Reutemann y De la Sota, y no eran pocos los dirigentes políticos que dudaban de él. El peronismo estaba dividido, la estabilidad política era todavía una expresión de deseo y parte del empresariado prefería a Menem. Duhalde también estaba preocupado: quería ver a su eterno enemigo humillado

en las urnas. Un triunfo inobjetable, pensaba Kirchner, sería una muestra clara de apoyo popular y poder político. Necesitaba un golpe de autoridad.

Así fue como el 14 de mayo, una semana antes de la segunda vuelta y cuando era evidente que el candidato riojano daría un paso al costado, Kirchner dio un duro discurso contra Menem exigiéndole una definición, y acusándolo a él y a los grupos de poder de "jaquear las instituciones democráticas". "Las encuestas que unánimemente le auguran una derrota sin precedentes en la historia electoral de la República permitirán que los argentinos conozcan su último rostro, el de la cobardía, y sufran su último gesto, el de la huida", dijo.[2] Quince minutos después, en un triste mensaje grabado en su residencia en La Rioja, Menem renunció a la segunda vuelta y, aunque se comprometió a contribuir a la estabilidad democrática, jugó fuerte contra Kirchner. La segunda vuelta, dijo, "es un acto de violación moral en el que la gente está siendo obligada a escoger un candidato al que apenas conoce, y en el que no confía, y no como adhesión a una propuesta, sino con el solo objeto de impedir la victoria de otro candidato presidencial". Menem mantenía así el récord de no haber perdido ninguna elección –perdería el invicto en 2007–, pero a costa de sacrificar la poca credibilidad política que aún tenía.

Néstor Kirchner se convirtió así en el cuarto presidente electo desde la restauración de la democracia en 1983. En unos pocos meses había pasado de ser el gobernador de una pequeña provincia austral y un candidato poco conocido a ser el presidente de la Nación. Tenía una ardua tarea por delante, pero asumía en un contexto mucho menos desfavorable de lo que muchos creían en ese momento. La manera en la que se había afianzado como candidato y el contexto en el que fue elegido marcaron la forma en que Kirchner manejaría el poder presidencial, especialmente la política económica.

1. En 2002 el PBI cayó 10,9%, el desempleo fue de 21,5%, el consumo cayó 12,9%, el consumo privado bajó 14,9%, la inversión descendió 36,1% y las importaciones 49,7%.

2. "No he llegado hasta aquí para pactar con el pasado", Clarín, 15 de mayo de 2003.

CAPÍTULO 2

Transición y consolidación (2003-2005)

La herencia

Cuando Néstor Kirchner asumió como presidente el 25 de mayo de 2003 la situación política, económica y social de la Argentina seguía marcada por una fuerte incertidumbre. Las elecciones habían mostrado la fragmentación del sistema de partidos y la división interna del peronismo, un partido que no estaba claro que pudiera dominar. La Corte Suprema, aún dominada por la llamada "mayoría automática" menemista, no solo seguía intacta, sino que, consciente de su debilidad política, utilizaba sus fallos como forma de protegerse e influir en el ámbito político. La memoria de la crisis de 2001 estaba muy fresca. Para peor, el país entraba en un largo proceso electoral –había elecciones legislativas y veintidós provincias elegirían gobernadores durante 2003–, lo que agregaba conflictos y tensiones.

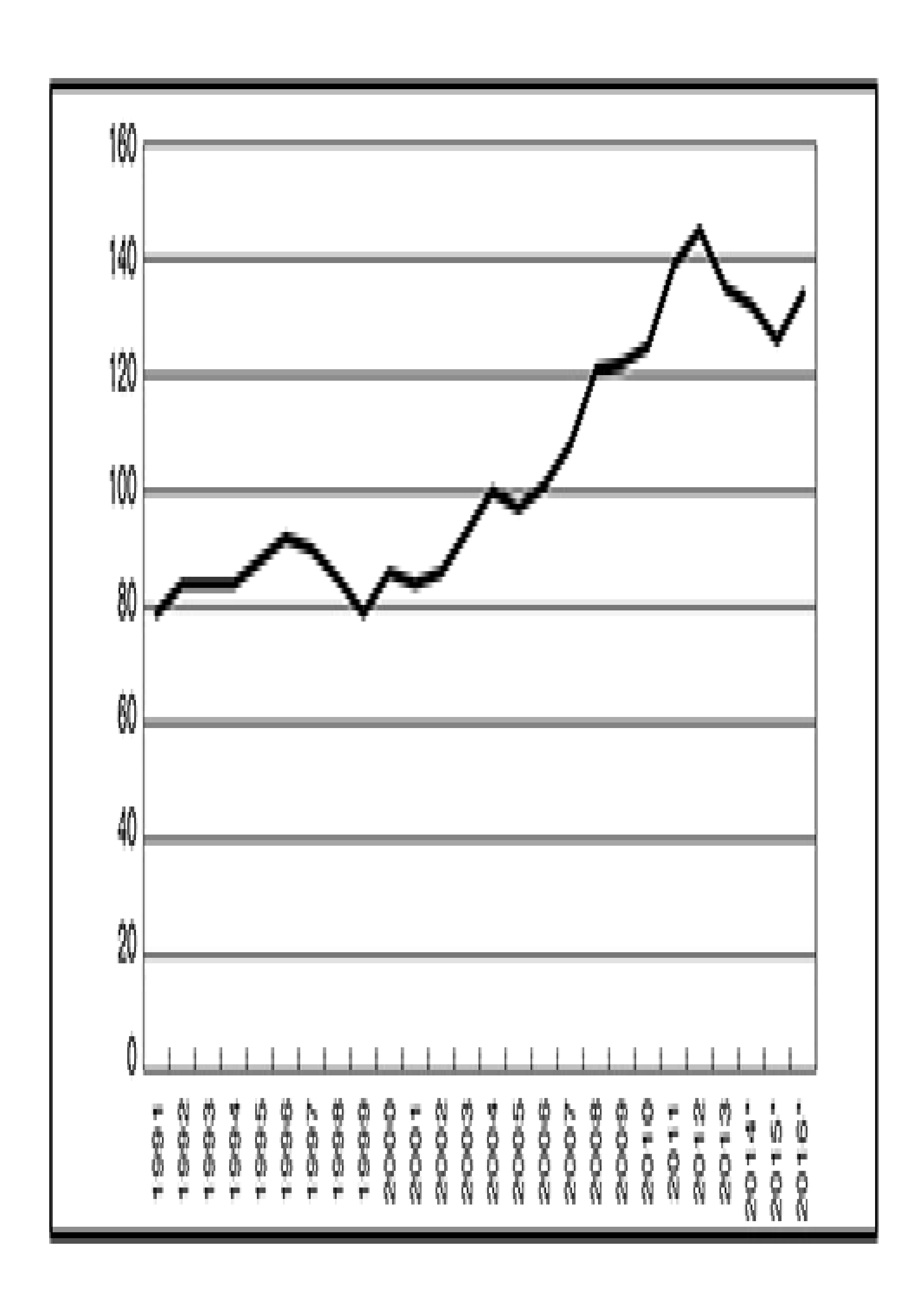
Sin embargo, la situación era mucho menos grave que la que había llevado a Duhalde a llamar elecciones anticipadas hacía menos de un año antes. La elevada participación electoral y la casi desaparición del "voto bronca", así como los altos niveles de aprobación popular con los que Kirchner comenzaba su mandato, sugerían que el nivel de malestar social y rechazo de la clase política se había aplacado. Kirchner iniciaba su presidencia con 75% de imagen positiva, que sería de 76% promedio durante 2003. Más importante, su imagen negativa sería en promedio 4%, de acuerdo con datos de Poliarquía Consultores. Kirchner tenía el mensaje correcto, y la recuperación económica mejoraba el humor social. El sistema político argentino había logrado recuperarse de la crisis desde dentro de las propias instituciones y el sistema partidario, aún debilitado, no había colapsado (Levitsky y Murillo, 2006). La tendencia hacia la fragmentación del sistema de partidos, presente casi desde el retorno de la democracia y agravada con la crisis de 2001, no era algo que fuera a resolverse rápido, pero al menos la legitimidad del sistema y de sus miembros, tan en duda solo un año antes, había sido restablecida.

Esto era especialmente cierto en el caso del peronismo que, aunque dividido, estaba en camino de reconstituirse bajo un nuevo liderazgo. Durante 2002 había logrado sobrevivir gracias a un gobierno colegiado de gobernadores y, aunque

había dudas sobre Kirchner y el papel que Duhalde jugaría en los próximos años, se estaba reordenando bajo el liderazgo del nuevo presidente. La oposición, por su parte, estaba debilitada y dividida. El radicalismo no había logrado recuperarse de su crisis y aunque los dos principales candidatos no peronistas en las elecciones, Elisa Carrió y Ricardo López Murphy, venían de ese partido no tenían ninguna intención de regresar.

La economía, por su parte, había sobrevivido a la salida de la convertibilidad y estaba en proceso de recuperación; después de cuatro años de recesión había comenzado a crecer nuevamente en el segundo trimestre de 2002. Tras la caída de 10,9% en 2002, en mayo de 2003 los pronósticos ya eran que crecería en términos interanuales, y estos se revisaban permanentemente al alza. Las previsiones más dramáticas hechas en 2002, incluyendo las del FMI, que veían a la Argentina entrando en un largo camino de estancamiento económico, hiperinflación y aislamiento internacional, no se habían materializado. El FMI (2002), por ejemplo, pronosticaba un crecimiento de solo 1% en 2003 y una inflación de 48%; la economía creció 8,7%, y la inflación fue de 3,7%.

Términos de intercambio


160
140
120
100
80
60
40
20
0
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014*
2015*
2016*

* Dato provisorio.

Fuente: Indec.

La devaluación había tenido una serie de efectos que habían facilitado la recuperación. En primer lugar, produjo un fuerte incremento en los ingresos de los sectores sociales altos y medio altos, cuyos ahorros estaban dolarizados, lo que generó un fuerte aumento del consumo. Sumado a esto, el cambio en los precios relativos encareció los productos importados y decantó en un incipiente proceso de sustitución de importaciones en la medida en que las empresas domésticas respondían aumentando su producción. Al mismo tiempo, la devaluación había generado una muy fuerte caída de los salarios reales, medidos en dólares, lo que implicaba que las empresas enfrentaban el repunte en la demanda justo cuando sus costos laborales se habían reducido. A este impacto inicial de la devaluación se sumó, especialmente a partir de 2003, una importante mejora en los términos de intercambio. Entre otras cosas, con el ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en diciembre de 2001 comenzó un ciclo de alza en los precios de los commodities y por ende de los valores de las exportaciones. Producto de la larga recesión, la economía estaba en buenas condiciones para responder al shock positivo producido por la devaluación, dada la baja utilización de la capacidad instalada de las industrias, el sector energético y de infraestructura en general. La primera respuesta vino por el lado del sector externo, ya que el consumo y la inversión cayeron en el segundo trimestre de 2002, pero hacia 2003 la recuperación tuvo un importante componente interno que ayudó a consolidar el crecimiento. De hecho en 2003 la demanda interna fue el motor de la economía: creció el 10,2% (Damill, Frenkel y Rapetti, 2005; Ministerio de Economía, 2003, 2004).

De hecho, el desafío empezaba a ser contener las presiones hacia la baja del tipo de cambio, producto sobre todo del fuerte ingreso de divisas generado por el creciente superávit comercial. La inflación, que se había disparado tras la devaluación, había comenzado a desacelerarse en el segundo semestre de 2002 gracias a la estabilización del tipo de cambio y el buen manejo de las políticas fiscales y monetarias. En mayo de 2003 el índice de precios bajó 0,4% con respecto al mes anterior y 14,4% en términos interanuales. Ya a partir de julio de 2003 el aumento anual estaría por debajo de los dos dígitos y en diciembre de

2003 el aumento sería de solo 3,7%. Finalmente, la situación fiscal mostraba signos de solidez, lo que también tendía a reducir la incertidumbre. El país incendiado al que Kirchner se referirá durante toda su gestión cuando recuerde sus primeros meses en el poder no era tal.

Así y todo, los desafíos a los que se enfrentaba el gobierno no eran menores. Aun cuando la situación social se encontraba más contenida que durante la mayor parte de 2002 –cuando los políticos eran insultados y golpeados y las protestas piqueteras dominaban la calle–, estaba lejos de haber retornado a la normalidad. La pobreza, que se había casi duplicado a partir de la salida de la convertibilidad, continuaba en niveles elevados. En mayo de 2003, 54,7% de la población se encontraba debajo de la línea de pobreza (26,4% bajo la línea de indigencia), mientras que la tasa de desocupación se encontraba en 20,4% en el primer trimestre (y la subocupación era 17,4%, entre los que se encontraban los beneficiarios de los planes sociales instaurados durante la presidencia de Duhalde).

Inflación (variación anual)

45
40
35
30
25
20
15
10
5
0

E F M A M J J A S O N D E F M A M J J A S O N D E F M A M J J A S O N D

2002 2003 2004

Fuente: Indec.

Por otro lado, había todavía fuertes dudas sobre la sostenibilidad de la recuperación económica, en parte porque el gobierno de Duhalde había dejado sin resolver una serie de problemas importantes producidos por la salida de la convertibilidad. Esto incluía entre otros la conflictiva relación con el FMI, la renegociación de los contratos de servicios públicos, la compensación a los bancos por la pesificación asimétrica y una resolución definitiva al tema de la pesificación de los depósitos. El gobierno de Duhalde había comenzado a solucionar el problema de los depósitos atrapados en el corralón y, no casualmente, anunció un nuevo plan para reprogramar los depósitos apenas unas semanas antes de las elecciones. Es probable que la postergación de las definiciones finales de muchos de estos problemas haya sido un acierto de la gestión de Duhalde y Lavagna en su intento por recuperar un poco de tranquilidad política y económica, pero lo cierto es que dejaba al nuevo gobierno con una agenda compleja de política económica.

El comienzo

Desde el momento en que Menem abandonó la segunda vuelta Kirchner empezó a poner en marcha su gobierno. Era claro que, además del estilo activo y decidido que lo caracterizaba, el nuevo presidente quería dar una fuerte señal de que era él quien estaba a cargo de la primera magistratura. La campaña había dejado la imagen de que él era el candidato del gobierno y que su suerte estaba atada al aparato peronista en la provincia de Buenos Aires. Esto era insólito para Kirchner, un político desconfiado que manejaba su provincia con mano de hierro, concentrando el poder y controlando todas las decisiones del gobierno. Esta imagen había quedado desdibujada durante la campaña, más allá de algunas señales de independencia, pero Kirchner buscaba aclarar la situación de inmediato. La conformación del gabinete reflejó esta prioridad.

El primer gabinete kirchnerista tenía tres pilares que representaban la estrategia política del gobierno. El primer pilar estaba constituido por los funcionarios que venían acompañando a Kirchner en Santa Cruz y que eran de su más absoluta confianza, los "pingüinos". Julio de Vido, encargado de los equipos técnicos durante la campaña, se ocuparía de áreas estratégicas como los servicios públicos, la obra pública y la infraestructura. Carlos Zannini, que había ocupado cargos clave en Santa Cruz, incluyendo la presidencia del tribunal superior, sería secretario legal y técnico de la Presidencia y una de las principales figuras del nuevo gabinete.

El segundo pilar estaba compuesto por los miembros del gabinete de Duhalde que habían logrado alinearse con el nuevo gobierno, como Aníbal Fernández, Carlos Tomada o el ministro de Defensa José Pampuro. Más emblemático fue el caso del ministro de Economía, Roberto Lavagna, al que Kirchner aceptó mantener en el cargo como una forma de dar certeza sobre el rumbo de la política económica.

El tercer pilar estaba conformado por independientes o miembros extrapartidarios cuya presencia buscaba fortalecer la imagen de Kirchner como alguien que representaba una nueva etapa en la política argentina, representante

de una nueva generación, de orientación más progresista. Entre los miembros más importantes estaban Gustavo Béliz, ministro de Justicia, y Rafael Bielsa, designado como canciller. La presencia de este grupo también intentaba balancear el poder del peronismo, el cual Kirchner todavía no controlaba.

La composición del gabinete resultó ser, de cualquier manera, algo relativamente poco importante. Si bien al principio los ministros parecían tener autonomía, rápidamente quedó claro que Kirchner gobernaría de la misma manera que lo había hecho en Santa Cruz: tomando todas las decisiones y dejando en los ministros responsabilidades formales sin capacidad de resolución. El presidente se rodeó de un pequeño grupo de asesores, la mesa chica. El grupo lo integraban su esposa, Cristina Fernández de Kirchner, el jefe de Gabinete Alberto Fernández y Zannini.

Kirchner también utilizó algunos operadores clave en el manejo de ciertos temas. Este grupo incluyó a De Vido, ministro de Planificación y principal operador en cuestiones relacionadas con la obra pública y las relaciones con empresas. De Vido, a pesar de ser uno de los funcionarios con mayor cercanía a Kirchner, tampoco tenía autonomía. Otros operadores fueron el secretario de Transporte Ricardo Jaime y Rudy Ulloa, ex chofer de Kirchner, devenido en un empresario periodístico de Santa Cruz. Si bien muchos de ellos ganaron poder, y en algunos casos fortunas, lo cierto es que nunca tuvieron verdadera capacidad de decisión. Su principal activo era tener la confianza del presidente en temas sensibles y, para sus interlocutores, conocer sus preferencias.

El resultado de esta forma de gobernar decantó en que las responsabilidades formales en gran medida no se correspondían con responsabilidades reales. Ministros y secretarios de Estado tenían poco control sobre sus áreas, entre otras cosas porque Kirchner y su entorno decidían sobre todos los temas. Este proceso afectó principalmente a los miembros del gabinete independientes a través de los cuales el presidente había intentado expandir su base de legitimación electoral, pero que no jugaron un rol importante en la formulación de políticas. La principal excepción, pero por lo mismo también la principal fuente de conflictos, fue Lavagna. Kirchner lo aceptó como parte de su estrategia electoral, pero inmediatamente comenzó un proceso para centralizar el manejo de la política económica.

Las primeras medidas

Kirchner sabía que tenía que consolidar su poder lo antes posible. Debía debilitar a sus enemigos y despejar dudas sobre su autonomía y capacidad. Para esto tenía que mantener altos niveles de popularidad y evitar cualquier medida que pudiera generar malestar social y movilizaciones. El recuerdo todavía vivo de la crisis de 2001 implicaba que enfocar sus esfuerzos en diferenciarse de los 90 era una forma efectiva de lograrlo.

No fue casualidad entonces que recién asumido se lanzara contra los jueces de la Corte Suprema, representantes ante la opinión pública de uno de los peores aspectos de la década menemista y una de las principales amenazas a la estabilidad del gobierno. Tras la ampliación de la Corte a nueve jueces durante la reforma de 1994 Menem había nombrado magistrados muy cercanos al gobierno. Cinco de ellos (Julio Nazareno, Eduardo Moliné O'Connor, Antonio Boggiano, Adolfo Vázquez y Guillermo López) conformaban la "mayoría automática", que fallaba sistemáticamente en favor del gobierno de Menem.

Kirchner se lanzó a buscar la renovación de la Corte comenzando una intensa batalla política y mediática. Impulsó el juicio político de los jueces y presionó para que los más cuestionados renunciaran. Ellos, mientras tanto, resistieron amenazando al gobierno con declarar inconstitucional la pesificación asimétrica, una decisión que podía ser devastadora para el sector financiero y poner en riesgo la incipiente estabilidad y crecimiento. Kirchner redobló la apuesta pidiéndoles la renuncia por cadena nacional. "El aporte a la calidad institucional que pedimos como ayuda es la instrumentación urgente de los remedios al mal que enfrentamos. Son los remedios de la Constitución. No queremos nada fuera de la ley. Es la puesta en marcha de los mecanismos que permitan cuidar a la Corte Suprema de Justicia como institución de la Nación, de alguno o algunos de sus miembros; la triste y célebre «mayoría automática», que con su accionar afecta seriamente su prestigio y la posibilidad de que contemos con una justicia independiente y digna. Separar a uno o varios miembros de la Corte Suprema no es tarea que pueda concretar el Poder Ejecutivo. No es nuestro deseo contar con una Corte adicta, queremos una Corte Suprema que sume calidad institucional, y

la actual dista demasiado de hacerlo”, dijo Kirchner por cadena nacional.[1] Desde ese momento y a lo largo de todo 2003, Nazareno, Vázquez y López renunciaron ante la posibilidad de resultar destituidos por juicio político, mientras que primero Moliné O’Connor, en diciembre de 2003, y luego Boggiano, en 2005, fueron destituidos por el Senado.

Enfrentado a la necesidad de impulsar una nueva Corte y consciente de la necesidad de satisfacer la demanda social por una mejora institucional, Kirchner renovó el proceso de selección de los jueces. A través del decreto 222/03 fijó autolimitaciones a la atribución del Poder Ejecutivo para la selección y designación de nuevos integrantes, ordenó la publicidad de sus antecedentes, instauró la posibilidad de que los ciudadanos pudieran presentar objeciones a su candidatura y dispuso la realización de audiencias públicas para que los propuestos pudieran responder preguntas. De forma paralela impulsó como reemplazantes a figuras respetadas en el ámbito judicial y social: Eugenio Zaffaroni, un penalista de renombre; Elena Highton de Nolasco, jueza de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil; Carmen Argibay, que se desempeñaba como jueza en el Tribunal Criminal Internacional que juzgaba crímenes de guerra en la ex Yugoslavia, y Ricardo Lorenzetti, quien fue elegido luego por sus pares para encabezar el nuevo máximo tribunal. Estos nuevos jueces, junto con Juan Carlos Maqueda, Carlos Fayt y Enrique Petracchi (Augusto Belluscio se había jubilado), conformaron así la nueva Corte Suprema. Esta Corte, con cambios en su composición por muerte y renuncias (Argibay y Zaffaroni, respectivamente), sería un límite institucional relativamente sólido hasta el final del ciclo kirchnerista. La Corte operó con siete jueces hasta 2006, lo que complicaba su funcionamiento (necesitaba una mayoría de cinco votos aun cuando solo tenía siete miembros). Ese año el gobierno presentó un proyecto para reducir el tamaño de la Corte a cinco miembros, su histórica composición. Algo diferente ocurriría con el resto de la Justicia, donde la renovación fue casi inexistente aunque el kirchnerismo extendió lentamente su control.

Otra gran estrategia para diferenciarse de los 90 fue la rápida y potente incorporación del discurso de los derechos humanos. Si bien Kirchner y su esposa habían militado en el peronismo de izquierda en los 70 y se habían posicionado desde mediados de los 90 como parte del ala más de izquierda y progresista del peronismo, no habían participado activamente de los movimientos de derechos humanos durante las dos décadas anteriores (Curia, 2005). Sin embargo, ya desde el discurso inaugural Kirchner se definió como un miembro de la generación de los 70 y se acercó rápidamente a los grupos de

derechos humanos. “Formo parte de una generación diezmada, castigada con dolorosas ausencias; me sumé a las luchas políticas creyendo en valores y convicciones a los que no pienso dejar en la puerta de entrada de la Casa Rosada”, dijo ante la Asamblea Legislativa en su discurso de asunción del cargo.

Estos grupos formaron una alianza muy fuerte con el kirchnerismo y recibieron un fuerte apoyo estatal para lograr resultados en los temas que más les importaban, como los juicios a los militares o la derogación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, todos procesos que ya venían avanzando desde hacía años. Sus reivindicaciones recibieron también un fuerte impulso en el discurso y la retórica del gobierno, volviéndose por momentos el eje central de los esfuerzos políticos de los Kirchner. Los beneficios económicos, como se sabría más tarde, no fueron menores. Como contraparte, esta alianza ayudó a Kirchner a ganar legitimación social. Más tarde le serviría también para delimitar claramente sus aliados y sus enemigos.

Todos estos gestos lo alejaban abismalmente de la política de derechos humanos de los 90. Menem había iniciado un polémico proceso de olvido y perdón, que incluyó los indultos a los jerarcas militares, mientras que De la Rúa había tenido una posición más bien distante con los grupos de derechos humanos. Pero la reivindicación de la militancia de izquierda de los 70 también tenía que ver con las internas del peronismo, y se convirtió en una forma de marcar una diferencia generacional tanto con Menem como con Duhalde, en un momento en que Kirchner sabía que una de sus principales batallas era consolidarse como el líder del movimiento. Esa batalla por el liderazgo del peronismo comenzó enseguida y se agudizó a medida que se acercaban las elecciones legislativas de 2005, que Kirchner vio como el momento de legitimar su gobierno y una forma de dejar atrás el trauma de no haber podido triunfar en la urnas en 2003.

Pero en el comienzo de su mandato había problemas más urgentes. El temor a un estallido era uno de los mayores temores del gobierno. Kirchner sabía que sin oposición su amenaza más urgente era asegurar la estabilidad social. En este aspecto uno de los principales desafíos era contener la violencia social en general y a los grupos piqueteros en particular. Kirchner veía en estos grupos mano de obra barata para cualquiera que quisiera dificultarle la gobernabilidad y sabía que cualquier muerte social podía condicionarlo, tal como le pasó al propio Duhalde durante su presidencia. Kirchner desconfiaba de todos, pero especialmente de las fuerzas de seguridad y la capacidad represiva del Estado. Al mismo tiempo el accionar de los grupos piqueteros generaba molestias que

podían afectar su popularidad. De acuerdo con algunos cálculos, el pico de piquetes había sido en 2002 (2.336) y había comenzado a reducirse ya en 2003 producto de la recuperación económica. Pero para la clase política seguía siendo una gran amenaza (Mauro y Rossi, 2011).

Así fue como Kirchner comenzó un rápido proceso de seducción de los movimientos piqueteros abriéndoles las puertas del Estado Nacional, el provincial (sobre todo en Buenos Aires) y el municipal. Oficialmente, la idea era incorporar el Estado a las organizaciones populares que venían trabajando en áreas como educación, cultura, vivienda, empleo, equidad de género, derechos humanos y diversos sectores productivos. Decenas de líderes piqueteros pasaron de combatir a trabajar para el Estado.[2] Los más significativos fueron Isaac "Yuyo" Rudnik, de Barrios de Pie, designado en la Subsecretaría de Política Latinoamericana de la Cancillería; Luis D'Elía, al frente de la nueva Subsecretaría de Tierras para el Hábitat Social, y Emilio Pérsico, subsecretario de Políticas Públicas de la provincia de Buenos Aires. Esta estrategia se extendió al ámbito legislativo. Muchos de estos líderes piqueteros se irían convirtiendo, luego, en diputados nacionales y provinciales, y en concejales municipales: el Frente Transversal Nacional y Popular, Barrios de Pie, la Federación Tierra y Vivienda, el MTD-Evita, entre otros, colocaron hombres y mujeres en diversas legislaturas. Esta estrategia le permitió al kirchnerismo controlar un aspecto de la crisis social –la protesta– y, al mismo tiempo, reducir la influencia de otras corrientes políticas (el duhaldismo, pero también la izquierda más combativa) sobre los grupos piqueteros.

El control piquetero fue una de las primeras polémicas públicas que se abrió entre el duhaldismo y el kirchnerismo. La política de no reprimir la protesta social generaba algo de malestar, sobre todo en la ciudad de Buenos Aires, y Duhalde vio ahí una manera de marcar agenda y sumarse algunos puntos. A los pocos meses de haber dejado el poder criticó las "manos de seda" con las que Kirchner trataba a las organizaciones sociales. Kirchner le respondió marcando la cancha rápidamente: "Yo no llegué a este sillón para reprimir. El que piensa que estoy dispuesto a hacerlo se equivoca". Solo el tiempo le dio la razón a Kirchner. La política de seducción y, mucho más importante, el crecimiento económico y del empleo volvieron la protesta social irrelevante.

El otro pilar necesario para controlar las dinámicas sociales era el sindicalismo. Kirchner sabía que los sindicatos desconfiaban de él. Como vimos, los líderes sindicales se habían declarado prescindentes antes de la primera vuelta

presidencial (Moyano, de hecho, distanciado de Duhalde desde la época de la devaluación, trabajó para la candidatura de Rodríguez Saá). Pero frente a un líder popular y peronista en el gobierno, los incentivos cambiaron y la mayoría declaró su apoyo a Kirchner apenas quedó confirmado que enfrentaría a Menem.

Pero Kirchner también se ganó el apoyo sindical. Durante su gobierno se elevó el salario mínimo, vital y móvil por decreto y se impulsó las negociaciones colectivas. El gobierno le dio preeminencia a los acuerdos por empresa e intentó mediar en las negociaciones a través del renacido Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil. De hecho, el Ministerio de Trabajo fue activo en garantizar acuerdos salariales razonables para los sindicatos y las empresas. El sindicalismo se convirtió en uno de los principales pilares de la coalición kirchnerista.

El gobierno tuvo incluso posiciones favorables hacia los gremios disidentes que no estaban incorporados a la CGT. Estableció también beneficios a la CTA, formada por gremios de izquierda, aunque nunca cumplió su promesa de darles personería jurídica, una amenaza constante que sirvió para mantener al resto de sindicalismo como aliado. Con los inorgánicos grupos piqueteros bajo control y con el gremialismo como socio, Kirchner logró un objetivo tan importante como la desactivación del conflicto social.

Si bien las relaciones fueron buenas con la mayor parte del sindicalismo, el acercamiento fue especialmente importante con Moyano. Kirchner dio luz verde para convertir al de los camioneros en un supergremio, permitiéndole la afiliación de otros sindicatos y dándole a estos el control de la caja de las obras sociales. Moyano había sido unos de los sindicalistas más activos contra el gobierno de la Alianza y su dominio del sistema de transporte le daba un importante poder en términos de control social. Por otra parte, la recuperación económica le otorgaba más notoriedad a los sindicalistas de sectores beneficiados por el nuevo contexto (transporte, industria y construcción) (Etchemendy, 2011). Moyano, que se convirtió en el jefe del Partido Justicialista bonaerense, devino en el principal defensor sindical del modelo, alineando a varios gremios relevantes detrás del kirchnerismo, y fue, durante muchos años, uno de los principales aliados políticos del kirchnerismo.

No todos los sindicatos se alinearon tan claramente. Los “gordos” quedaron marginados dentro de la CGT, aunque más como opositores a Moyano. Algunos sindicatos más chicos, liderados por el gastronómico Luis Barrionuevo, se posicionaron contra el gobierno, pero fue poco lo que pudieron hacer dada la alta

popularidad del gobierno.

A pesar de estos logros, el temor al efecto desestabilizador de la protesta social se mantendría intocable en la mente de Kirchner ya que sabía que había fuerzas que estaban más allá del control de organizaciones sociales y políticas. Dos episodios le dieron cuerpo a estos temores, recordándole al gobierno sus debilidades; los actores políticos se podían cooptar o disciplinar, pero había límites a esta estrategia.

El 17 de marzo de 2004, un joven llamado Axel Blumberg fue secuestrado y luego asesinado por sus captores. Este crimen se convirtió en un símbolo del hastío de los sectores medios por la inseguridad. Su padre, Juan Carlos Blumberg, se convirtió en el referente de esas demandas: llamó a marchar en reclamo de medidas efectivas y juntó en solo dos marchas, durante abril de ese año, más de dos mil personas. Con el recuerdo de la crisis de 2001 fresco, estas movilizaciones generaron un enorme temor de que derivaran en otro movimiento contra la clase política. Para Kirchner, fue el primer desafío a su popularidad. El impacto fue tan grande que el presidente, que sufría del síndrome de colon irritable, fue internado de urgencia el 9 de abril (Curia, 2006).

Kirchner sabía que debía desactivar el efecto Blumberg y lo hizo legitimando su reclamo. El gesto simbólico más importante fue recibir a Juan Carlos Blumberg en la Casa Rosada. “Tenga en cuenta que tiene un presidente dispuesto a estar al lado suyo”, le dijo, y se comprometió a apoyar las medidas que proponía. La estrategia tuvo su efecto: Blumberg disminuyó sus críticas al gobierno nacional, y dijo públicamente que las marchas no eran contra Kirchner (“No vamos en contra de Kirchner, ni del gobierno de Kirchner”). Paralelamente, el presidente introdujo cambios en la conducción policial de la provincia de Buenos Aires. Entendió que, por su importancia y repercusión, la seguridad en la provincia, sobre todo en el conurbano, era un asunto federal. Además, fue su oportunidad para intentar controlar a una policía desprestigiada, vinculada a operaciones políticas en un territorio que no dominaba. Así fue como nombró, a expensas del gobernador Felipe Solá, a León Arslanian, ex juez del juicio a las juntas militares y responsable de las purgas policiales durante los 90, como jefe policial. Kirchner desconfió siempre de las fuerzas de seguridad y quería sobre ellas un control civil.

Con el apoyo de Kirchner y el respaldo de las movilizaciones populares Blumberg peregrinó al Congreso y Tribunales llevando sus siete iniciativas de

reformas al Código Penal. Las marchas, de hecho, se concentraron en el Congreso y en la plaza Lavalle: recién en 2006, dos años después del asesinato de su hijo, Blumberg llevaría, con una concurrencia mucho menor, su reclamo de seguridad a la Plaza de Mayo con críticas al propio Kirchner. Pero Blumberg ya estaba lanzado en una carrera política (fue candidato a gobernador por la provincia de Buenos Aires en 2007 y obtuvo el 0,89% de los votos) y su prédica ya no calaba tan hondo. El efecto Blumberg se transformó en la llamada Ley Blumberg (ley 25.886), que endureció las penas a los delincuentes.

Su segunda crisis de realidad sería más trabajosa. El jueves 30 de diciembre de 2004 una ascendente banda de rock, Callejeros, se presentó en la discoteca República Cromañón ante tres mil personas, el triple de su capacidad. A poco de comenzar el primer tema una persona del público lanzó una bengala hacia el cielo raso del boliche, que estaba cubierto con una media sombra, tela inflamable que, al entrar en combustión, descargó un humo altamente tóxico. La tela se incendió, las luces se apagaron y República Cromañón se convirtió en una trampa: las puertas de seguridad estaban cerradas y el sistema de evacuación era inexistente. La mayoría de las 194 víctimas fatales murieron al inhalar los tóxicos de la media sombra. Hubo 1.432 heridos.

Cromañón fue una conmoción social y política para la Argentina. Fue la peor tragedia por causas no naturales en la historia del país y demostró la combinación de corrupción (fueron probadas las coimas a inspectores municipales y bomberos), irresponsabilidad empresarial (también fue condenado el gerenciador del boliche, el empresario Omar Chabán) y falta de control social (la bengala salió del público y su uso en lugares abiertos y cerrados formaba parte de una tradición de las bandas de rock por entonces). Aníbal Ibarra, entonces jefe de Gobierno y parte del frente transversal con el que el kirchnerismo buscó desde sus inicios sostener y ampliar su poder político, fue destituido dos años después de la tragedia por mal desempeño de sus funciones. Kirchner se había jugado por Ibarra en la elección de 2003 para frenar a Mauricio Macri, mas al final tuvo que soltarle la mano.

Pero lo más llamativo de la respuesta del gobierno, y era algo que se repetiría cada vez que hubiera un episodio que podía desatar el malestar social, fue el silencio. Si desde un primer momento Kirchner buscaba mostrarse como “una persona común con responsabilidades extraordinarias”, como le gustaba definirse, cercana a la gente y liderando un cambio en las maneras de gobernar, Cromañón mostró todo lo contrario. Kirchner literalmente desapareció los días

posteriores a la tragedia. Días antes había viajado a su residencia de El Calafate, Santa Cruz, a pasar fin de año. Allí lo tomó la tragedia de Cromañón. Durante todo ese tiempo no suspendió sus vacaciones, no hizo ninguna declaración pública ni mucho menos se acercó al lugar del hecho o recibió a los familiares. “Kirchner está mirando el lago”, dijo por entonces el abogado José Iglesias, uno de los padres de las víctimas de Cromañón y referente de la protesta. Durante esos días se produjeron además marchas multitudinarias en Buenos Aires, muchas de las cuales terminaron con incidentes y ataques a los símbolos del Estado, como la jefatura de gobierno porteña, y choques contra la policía. También preguntaban, a los gritos e irónicamente, dónde estaba el presidente Kirchner. Otra vez volvía la imagen de 2001, con protesta social y violencia en las calles. Sobrevolaba el espíritu del “que se vayan todos”. Kirchner temía que aparecer podía elevar aún más el descontento, y que era mejor mantenerse al margen y esperar a que se calmaran las aguas.

Cuando apareció, el 4 de enero, Kirchner acusó a los medios de comunicación “amarillistas” por las críticas que recibió por sus días de silencio y criticó a los partidos políticos que querían “usar el dolor de las víctimas”. Dijo que “estuvo trabajando” en el tema pero que “no iba a jugar con los restos de hermanas y hermanos que murieron masacrados en ese maldito boliche”. Ese mismo día recibió por primera vez a los familiares de las víctimas, y obligó a Ibarra, que tampoco los había recibido hasta entonces, a hacer lo mismo. Con esto, Kirchner buscó justificar su actitud y reposicionarse para reducir los costos no solo de su silencio, sino de una tragedia ocurrida en un distrito controlado por una fuerza política de su movimiento. Aníbal Ibarra era hasta ese momento incipientemente mencionado como un posible candidato a vicepresidente de Kirchner en una eventual reelección en 2007.

Con el tiempo, el kirchnerismo logró reducir el daño de Cromañón y circunscribirlo a la figura de Ibarra (“Lo que sucedió es un tema de la ciudad” repetía el por entonces jefe de Gabinete de Kirchner, Alberto Fernández). De hecho, las encuestas de imagen pública de aquel momento no registraron disminuciones en la figura de Kirchner, mostrando que su estrategia fue la acertada. Pero de la experiencia Cromañón quedó un modus operandi, que el kirchnerismo repitió con la segunda gran tragedia no natural que debió enfrentar, el accidente ferroviario de Once (sobre el cual volveremos oportunamente): despegarse de la escena y sostener lo máximo posible a sus funcionarios.

El sistema político

Para Kirchner consolidar su poder implicaba también controlar el sistema político. Un primer paso en esta dirección fue la búsqueda de aliados fuera del peronismo. Esto le permitiría expandir su base de apoyo y mejorar su capacidad de negociación al interior del partido. Al mismo tiempo era una forma de reforzar sus credenciales progresistas. El peronismo no era extraño a este tipo de acciones. Menem había incorporado a la Ucedé en el proceso de apropiación de su agenda económica. Kirchner hizo algo similar con el progresismo, tomando muchos de sus ideas y enemigos.

Los Kirchner no llegaron al gobierno con antecedentes importantes de militancia política, pero para el armado del Frente para la Victoria recurrieron a ex militantes de la Juventud Peronista, como Carlos Kunkel o Dante Gullo. A estos se le sumó, una vez que comenzó el armado en la ciudad de Buenos Aires para competir por la presidencia, una corriente llamada Confluencia, que tenía como referentes a ex militantes del Frente Grande, como Rafael Bielsa, quien fue el primer canciller de Kirchner, Miguel Bonasso y Eduardo Sigal. A estos dos grupos se sumó La Corriente, la línea interna del kirchnerismo dentro del Partido Justicialista y responsable de lograr el control de este para luego volcarlo hacia sectores más acordes con sus credenciales setentistas.

La primera vez que el kirchnerismo se presentó públicamente como una fuerza política con esta identidad multipartidaria fue el 11 de marzo de 2004 en un acto de celebración por el día de la militancia en Parque Norte. Fue la primera movilización masiva del proyecto transversal –llevó cerca de diez mil personas– y allí Kirchner cuestionó fuertemente al peronismo tradicional y su cultura política. Criticó la teoría del jefe, las tropas disciplinadas, el culto al individualismo y a la personalidad, y se dirigió a los asistentes como “amigos y amigas de todas las ideas”, en lugar del clásico “compañeros” del peronismo. Estas palabras entusiasmaban a los kirchneristas que venían del transversalismo, y funcionaban al mismo tiempo como una afrenta para el peronismo ortodoxo.

El enfrentamiento entre ambos se hizo evidente en el caldeado clima del

Congreso peronista que se hizo días después, en el que Cristina Fernández e Hilda “Chiche” González de Duhalde se enfrentaron verbalmente y donde se confirmó la resistencia que parte del peronismo, especialmente el más identificado con Duhalde y la ortodoxia, presentaba a la orientación más progresista de Kirchner y a su esfuerzo por controlar el partido. Tanto, que todos los peronistas más cercanos al kirchnerismo renunciaron a sus cargos partidarios. Primero se fueron el gobernador Felipe Solá, quien había sido designado vicepresidente del consejo nacional; el gobernador de Tucumán, José Alperovich, y su par de Entre Ríos, Jorge Busti. Días después, cuando Kirchner dijo que desconocía a las autoridades del Partido Justicialista, renunció también el presidente del partido, el gobernador de Jujuy, Eduardo Fellner. De esta manera, Kirchner lograba que todo lo actuado durante el escandaloso congreso partidario quedara anulado y se llamara a otra elección de nuevas autoridades. Cristina llamó a replantear la identidad del Partido Justicialista haciendo revisionismo sobre su papel en los 90 –otra vez aparecía el enfrentamiento entre el nuevo peronismo representado por los Kirchner y el viejo peronismo de Menem y Duhalde– y disparó, sin dar nombres propios, sobre Chiche Duhalde: “Renuncié a un cargo partidario porque me parece que tiene que llegar una mujer, pero no por portación de marido”, le enrostró. Faltaba todavía más de un año para las elecciones legislativas y la batalla ya estaba planteada.

Chiche, por entonces diputada nacional por la provincia de Buenos Aires, quería ser gobernadora bonaerense en 2007, y para eso debía revalidar su poderío, para lo que las elecciones de 2005 aparecían como el escenario ideal. Un triunfo categórico –bastante probable, por cierto– la dejaría a tiro de la gobernación. La mujer fuerte de Buenos Aires tenía a su disposición lógicamente el aparato duhaldista y cierto control territorial propio, gracias a la agrupación de “manzaneras”, una red de asistencialismo social formado por mujeres que había construido durante la gestión de su marido como gobernador a fines de los 90 y que reflotó tibiamente a principios de 2003, ya como primera dama.

Para el kirchnerismo aquello era inaceptable: por más transversalismo que construyera, sabía que si no controlaba el Partido Justicialista su poder y futuro político estaría limitado. Que Chiche Duhalde encabezara la lista del Partido Justicialista bonaerense era, directamente, una declaración de guerra. Los mismos protagonistas reconocen que aquello fue la clave de la ruptura. “Todo se desencadenó por Cristina Kirchner: en 2005, mi mujer, Chiche, se presentó como candidata a senadora. Lo primero que hizo Cristina fue decir que era un complot de los Duhalde contra el gobierno”, recordó Duhalde tiempo después. Duhalde,

que por entonces era presidente del Mercosur, quemó las naves: “Dije que Cristina me daba pena. Ahí empezó todo el problema”.[3]

Cuando los Duhalde hicieron público que Chiche sería candidata, Kirchner usó una carta que mantenía en reserva: Cristina Fernández, primera dama e integrante de la mesa chica de gobierno kirchnerista, era bonaerense (nació en La Plata) y eso la habilitaba para ser candidata por la provincia de Buenos Aires. Senadora por Santa Cruz y muy identificada con su condición de patagónica adoptiva, siempre había resistido aquella posibilidad, pero sabía que la candidatura de Chiche no le dejaba otra opción: las elecciones de octubre de 2005 eran la batalla por el control del peronismo.

Durante 2005 Duhalde y Kirchner negociaron para lograr que el peronismo fuera unido en una sola lista pero, como en la mayoría de sus negociaciones, Kirchner nunca estuvo dispuesto a ceder. Parte producto de su propio modus operandi, agravado por la sensación original de fuerte debilidad, tenía una obsesión por mostrarse fuerte y decidido, con la percepción de que ceder sería visto como fragilidad y resultar políticamente devastador. Sin duda una exageración, pero algo que marcaría la mayor parte de las decisiones políticas de la era kirchnerista.

Kirchner quería que Duhalde bajara la candidatura de Chiche y dejara a Cristina como cabeza de lista. A cambio, Duhalde pedía “lugares” (diputados propios) para su tropa en la boleta, pero más de lo que Kirchner estaba dispuesto a ceder. No llegaron a un acuerdo y así fue como en el consejo partidario del justicialismo bonaerense del 31 de agosto de 2005 Duhalde resolvió impulsar la candidatura a senadora de su esposa para enfrentar en octubre a la primera dama. El peronismo quedaba dividido en la provincia de Buenos Aires y, una vez más, disputaría su interna en una elección abierta.

El oficialismo abandonó a nivel nacional la denominación Partido Justicialista y adoptó la de Frente para la Victoria. Con esta insignia Kirchner seleccionó candidatos afines en las listas para diputados nacionales, cooptó a peronistas y armó coaliciones con otros partidos en algunas provincias. El peronismo iba unificado en la mayoría del país.

El triunfo fue rotundo. Los candidatos de FPV salieron primeros en casi todas las provincias. En la “madre de todas las batallas”, Cristina obtuvo más del doble de los votos de Chiche Duhalde: 44% a 19%. Esta victoria se convirtió en la piedra

angular del nuevo poder de Kirchner hacia adentro del Partido Justicialista, y marcó el fin del poder de Duhalde. Si bien Kirchner no obtuvo una mayoría absoluta y quórum propio en la cámara baja (129 diputados), el Frente para la Victoria era la cómoda primera minoría que lograba mayorías con facilidad mientras enfrentaba una oposición fragmentada, debilitada y sin un programa claro para encarar a un presidente con elevados niveles de aprobación. Tras dos años de gobierno, la imagen positiva de Kirchner rondaba el 70%.

La victoria kirchnerista fue aún más aplastante porque durante 2005 había logrado incorporar a su base de apoyo a la mayor parte de los gobernadores radicales, lo que marcaba una fuerte división en el que seguía siendo el segundo partido político en el país. Los gobernadores de Catamarca, Corrientes, Mendoza, Misiones, Santiago del Estero, cinco de los siete gobernadores radicales, manifestaron su apoyo explícito al gobierno mediante alianzas electorales en elecciones locales (Catamarca, Corrientes, Misiones, Santiago del Estero) y nacionales (Santiago del Estero). La popularidad de Kirchner, el descrédito de la UCR a nivel nacional y la falta de liderazgo fuertes dentro del partido habían generado grandes incentivos para que estos líderes cuyo objetivo era consolidar su poder local se acercaran al gobierno.

La sintonía entre los gobernadores radicales y Kirchner había empezado a mediados de 2004 cuando los gobernadores radicales de Tierra del Fuego, Jorge Colazo, y de Mendoza, Julio Cobos, formaron formaron parte de la comitiva oficial que viajó a China junto con el presidente. Detrás de ellos, fueron sintonizando con el gobierno nacional Miguel Saiz (Río Negro), Eduardo Brizuela del Moral (Catamarca), Ricardo Colombi (Corrientes) y Roy Nikisch (Chaco). La cordialidad fue recíproca: como parte de la estrategia de su construcción de poder territorial fuera del Partido Justicialista, durante 2004 Kirchner visitó todas las gobernaciones de la UCR.

La oposición triunfó en la ciudad de Buenos Aires (la victoria de Mauricio Macri comenzaba una década de dominio electoral de Propuesta Republicana, PRO), en Santa Fe, donde el socialismo se mantuvo como la principal fuerza política, y Neuquén, donde el Movimiento Popular Neuquino seguía dominando; en Chaco, Mendoza y Santiago del Estero triunfó el radicalismo. El kirchnerismo encontraría siempre dificultades para triunfar en esos distritos electorales, y especialmente en las principales ciudades (Buenos Aires, Rosario y Mendoza). Pero en realidad solo Macri y los Rodríguez Saá en San Luis eran, en ese momento, claros opositores.

Así fue como Kirchner emergió de esta elección legislativa revalidado en las urnas y como el líder indiscutido de la política argentina. Se había terminado la transición. Un mes después de ganar las elecciones, sacó del gabinete al máximo referente de la continuidad con Duhalde, Roberto Lavagna, y asumió en su lugar Felisa Miceli, que venía de los transversales y presidía hasta entonces el Banco Nación. Los Kirchner dominarían la dinámica política durante la siguiente década.

La agenda económica

Esta enorme victoria política había sido posible sobre todo por la permanente mejora de las condiciones económicas que a su vez explican la elevada popularidad del gobierno durante todo el período. El proceso de recuperación se mantuvo ayudado por un contexto externo altamente favorable. Los términos de intercambio continuaron mejorando y el envión dado por la devaluación y el buen entorno global sostuvieron el crecimiento. La economía creció 8,8%, 9% y 9,2% en 2003, 2004 y 2005 respectivamente. Si bien la composición fue cambiando, el crecimiento era bastante balanceado. Las exportaciones se incrementaron 13%, 19% y 18% respectivamente. Como hemos visto, la inflación se había moderado, aunque se aceleraría nuevamente en 2005.

Si bien el contexto facilitaba el buen desempeño de la economía, algunas de las decisiones de política económica habían ayudado a consolidar el proceso. Desde que asumió, el gobierno tenía que resolver varios temas pendientes desde la gran crisis y que generaban dudas sobre el futuro de la economía.

En la forma en que Kirchner manejó estos temas se comenzaban a ver ciertos rasgos que marcaron la política económica del kirchnerismo y que harían que el gobierno y el país viviera en una especie de emergencia permanente. El primero era una visión netamente política de los asuntos económicos. Kirchner veía motivaciones políticas detrás de cada fenómeno económico, incluyendo la inflación. Para él, siempre había alguien intentando sacar ventaja y debilitar al gobierno. A esta incomprensión del funcionamiento de una economía moderna y compleja como la argentina se sumaba una fuerte desconfianza en el mercado. Por lo tanto, la respuesta ante problemas o desequilibrios económicos siempre estaría basada en aumentar la intervención estatal, ya que cualquier otra resultaría en beneficios que el presidente no podría controlar. Esto también implicaba que fuera él quien decidiera, sobre la base de sus propios objetivos, quiénes serían los ganadores y quiénes los perdedores.

Al mismo tiempo Kirchner tenía un fuerte temor a tomar decisiones que implicaran pagar algún costo político, especialmente algo que en la visión del

gobierno pudiese enfriar el crecimiento económico y generar malestar social. Esto era en parte producto de la sensación de vulnerabilidad e inseguridad sobre su propio poder que lo obsesionaba, producto en parte de la memoria de la crisis de 2001 y la precaria estabilidad social. En un contexto donde la oposición política formal estaba bastante debilitada, el humor social era, y sería, el gran temor de los Kirchner.

Finalmente, si bien durante ese período la influencia de Lavagna moderó un poco estas tendencias, comenzaba un proceso de centralización fuerte en el proceso de toma de decisiones en las manos de Kirchner. Tras la renuncia de Lavagna, todas las decisiones relevantes las tomaba el presidente, con poca asesoría o consulta de otros funcionarios. Esto fue importante porque implicó un fuerte cortoplacismo –Kirchner tenía que resolver todos los problemas– y resultó muchas veces en malas decisiones.

La incapacidad de pensar en el largo plazo no era nueva en la Argentina. La debilidad de las instituciones es una de las principales características del sistema político y económico argentino (Spiller y Tomassi, 2007). La reglas de juego, las leyes y los acuerdos pueden ser modificados con facilidad y sin demasiado costo. Esta debilidad reduce fuertemente los horizontes temporales de los actores políticos, los lleva a enfocarse fuertemente en el corto plazo y dificulta acuerdos de largo plazo. Al mismo tiempo, conlleva arreglos institucionales rígidos o exagerados (como la convertibilidad). La fuerte concentración de poder de decisión en el presidente y su obsesivo temor a la debilidad llevaron estas tendencias a un extremo aún mayor durante los años kirchneristas.

Pero en estos primeros años la política macroeconómica estuvo marcada por lo que el gobierno después definiría como “el modelo”: superávits gemelos con tipo de cambio depreciado, variables que venían del gobierno de Duhalde, pero que se mantendrían intocables aun cuando empezaban a generar problemas, especialmente en términos de inflación.

La negociación con el FMI

Tal vez el tema más candente e inmediato que tenía que resolver el gobierno era el acuerdo con el FMI, una de las grandes pesadillas del gobierno de transición. Duhalde había firmado un acuerdo de corto plazo hasta septiembre de 2003 que le permitió a la Argentina seguir cumpliendo con sus obligaciones con el Fondo (a través de un rollover) en el entendimiento de que sería un nuevo gobierno con un mandato de cuatro años el que tendría que firmar un acuerdo de largo plazo, que incluiría temas ásperos como la renegociación de la deuda, las tarifas y una nueva ley de coparticipación.

Las negociaciones con el Fondo eran una espada de Damocles y de fuerte presión dadas las dudas generalizadas sobre la sostenibilidad de la recuperación. El gobierno quería y necesitaba un acuerdo para garantizar financiamiento para pagos de 26.000 millones de dólares en los siguientes tres años, así como para mantener la confianza y afianzar la recuperación. El problema era que aceptar las condiciones del Fondo era políticamente problemático. Primero porque implicaba reducir los grados de libertad del gobierno de manera considerable, algo que era poco atractivo para un presidente que quería lograr exactamente lo opuesto. Muchas de estas condiciones, como la suba de tarifas, eran además medidas políticamente costosas que el gobierno no quería implementar.

Al mismo tiempo, el Fondo era visto como uno de los principales culpables de la crisis de 2001, tanto por sus recomendaciones (a pesar de que el FMI nunca había avalado la convertibilidad) como por el hecho de que la decisión de dejar de apoyar a la Argentina había sido el último empujón que causó la caída del gobierno de De la Rúa y la convertibilidad. Al mismo tiempo, las autoridades del Fondo habían sido muy duras en sus negociaciones con los gobiernos posteriores a la crisis. Para un gobierno obsesionado con mostrar fortaleza, autonomía y diferenciarse de los 90 como forma de mantener sus altos niveles de popularidad, ceder ante el Fondo era inaceptable.

Por esto, y a pesar de necesitar el acuerdo, el gobierno jugó fuerte en la negociación. Ya Lavagna había mantenido una posición dura para lograr el

acuerdo de corto plazo, y mantuvo también cierta dureza en este proceso, pero fue Kirchner el que redobló la apuesta, como la haría en casi todos los ámbitos durante su mandato. Negociador duro y por momentos intransigente, Kirchner siempre doblaba la apuesta jugando al filo de la navaja.

Desde el FMI la posición era también de dureza. La visión hacia la Argentina era muy negativa, especialmente desde el staff donde no solo seguía el malestar por la crisis y la desordenada salida de la convertibilidad, sino que había serias dudas sobre la sostenibilidad de la recuperación económica sin un proceso más amplio de reformas estructurales. El malestar con la Argentina también era fuerte en el directorio del Fondo, el actor determinante en cuanto a la posición del organismo. Anne Krueger, la vicedirectora gerenta del FMI, era el personaje más duro: "[La retórica anti-FMI] es desafortunada. No es una buena lectura de los intereses económicos de Argentina. Sería bueno que enfríen la retórica", dijo el 16 de marzo de 2004.[4] Al malestar general con la Argentina se sumaba la falta de avances en temas clave para varios países europeos, como la renegociación de la deuda en default y las tarifas.

En este contexto comenzó una larga negociación para intentar un acuerdo de largo plazo, en el que el gobierno buscaba minimizar las condicionalidades. El FMI exigía metas claras de superávit fiscal para, entre otras cuestiones, garantizar una renegociación exitosa de la deuda, así como compensaciones a los bancos por amparos y la pesificación asimétrica, renegociación de contratos y aumento de tarifas, y participación en la negociación con acreedores privados. El FMI también pedía una nueva ley de coparticipación, algo casi imposible de lograr ya que requiere la aprobación de todos los congresos provinciales en una discusión difícil sobre el destino de los ingresos fiscales.

Kirchner finalmente consiguió un acuerdo a su medida, lo que implicó otro gran triunfo político. Mientras se acercaba el fin del acuerdo de 2002 y las negociaciones encabezadas por Lavagna y su equipo acercaban posiciones, Kirchner endureció su postura reclamando que un arreglo no podía más que tener metas generales, sin condiciones específicas. Ante la inflexibilidad del Fondo a refinanciar en esos términos, el gobierno decidió no realizar el pago de septiembre. La Argentina entraba en default con el FMI –algo que no había sucedido en 2001–, pero Estados Unidos, que quería evitar otra crisis y probablemente un mayor desprestigio del FMI, apoyó la postura argentina. Kirchner consiguió así despejar el panorama con un acuerdo de tres años sin condiciones onerosas, que incluía un superávit de 3% del PBI para 2004, algo

fácil de lograr, mientras que las metas de los siguientes dos años quedaban sin definición. Los demás temas se mantenían como compromisos a ser cumplidos, pero dentro de los tiempos y las herramientas que tenía el gobierno.

Kirchner obtuvo así un triunfo clave que despejaba el panorama financiero y que le permitió seguir adelante con el difícil proceso de resolver los temas pendientes en sus propios términos, así como consolidar su buena imagen mostrándose como un presidente fuerte, hábil y con voluntad de plantearse frente a jugadores poderosos en defensa de los intereses nacionales. El proceso había comenzado ya a mostrar las primeras tensiones con Lavagna, que había tenido una posición dura pero menos agresiva, tensiones que se irían agravando con el paso de los meses y a medida que Kirchner consolidaba su poder.

Los siguientes dos años estuvieron marcados por una constante ida y vuelta entre el gobierno y el FMI. Si bien el gobierno lograba cumplir la meta de superávit sin grandes dificultades, los avances en las otras áreas fueron muy lentos. En un contexto macroeconómico que seguía mejorando, con creciente poder político pero intentando siempre evitar pagar costos políticos, el gobierno avanzó con poca urgencia con los temas de tarifas y bancos.

Esto hacía que cada aprobación de meta trimestral fuera difícil. El FMI aprobó las primeras revisiones a pesar de los pocos avances, hasta que la negociación se trabó a mediados de 2004 por el malestar del board del FMI ante los lentos avances en la resolución de los temas clave. Este malestar creciente erosionó el apoyo de Estados Unidos, que había sido importante en lograr torcer la resistencia de países europeos y del staff del Fondo. Más fortalecido políticamente y enfrentando una negociación más difícil, el gobierno decidió suspender las conversaciones, y por lo tanto el acuerdo. La Argentina siguió cumpliendo con los vencimientos con el FMI hasta que en diciembre de 2005, días después de que lo hiciera Brasil, pagó los nueve mil millones de dólares que le debía al Fondo.

Para realizar el pago, el gobierno decidió utilizar reservas del Banco Central (BCRA). De acuerdo con la carta orgánica del BCRA de ese momento, el organismo era una institución independiente cuyo mandato era proteger el valor de la moneda. Esto implicaba que sus directivos no podían tomar decisiones que estuvieran guiadas por motivaciones más allá de su programa monetario, entre ellas pagar deuda. Para saltar estas limitaciones pero mantenerse en la legalidad, Kirchner y el presidente del BCRA Martín Redrado idearon un esquema a través

del cual se definía que las reservas que excedieran el 100% de la base monetaria, las reservas de libre disponibilidad, podían destinarse al pago de obligaciones con organismos financieros internacionales, siempre que el efecto monetario fuera neutro. Kirchner y Redrado utilizaban un resabio de la Ley de Convertibilidad que todavía quedaba en la carta orgánica del Banco para saltear su independencia. La convertibilidad estaba basada en la idea de que las reservas debían ser siempre equivalentes a la base monetaria, una manera de limitar la capacidad de emisión del Banco Central y asegurar su credibilidad, algo que había sido urgente en un escenario de hiperinflación. La idea de las reservas de libre disponibilidad carecía de sentido económico fuera de la convertibilidad, ya que no había ninguna razón legal o económica para que las reservas fueran equivalentes a la base monetaria. El peso flotaba libremente, y las reservas funcionaban más como una protección ante shocks externos.

Hasta este momento, si bien el Banco Central había acompañado la política económica del gobierno y había hecho poco para contener la inflación una vez que comenzó a acelerarse, su independencia no había sido comprometida del todo. Redrado siempre hablaba del “metro cuadrado” de independencia que Kirchner le daba y que le permitía algún grado de libertad sobre la política monetaria.

Kirchner había nombrado a Redrado en el Banco Central con el objetivo de dar una señal positiva a los mercados. Bajo su mandato, el BCRA se enfocó en acumular reservas y mantener el tipo de cambio alto, en perfecta línea con lo que quería Kirchner, y mantuvo esta política incluso cuando la inflación comenzó a acelerarse en 2005. El Banco Central acumulaba reservas emitiendo pesos para comprar los dólares que ingresaban por el superávit comercial. Si bien intentaba absorber muchos de ellos mediante la emisión de deuda, una parte quedaba sin ser esterilizada. Esto fue una de las principales causas de la suba de precios.

La inflación se volvió un problema otra vez a partir de 2005. Solo la Argentina y Venezuela eran países con inflación de dos dígitos, mientras que en el resto de América Latina, donde el crecimiento económico facilitado por el favorable contexto global también era la norma, bancos centrales independientes utilizaban esquemas de metas de inflación y medidas monetarias para mantener los precios bajos. En la Argentina, el Banco Central argumentaba que esto no era de utilidad, y buscaba mantener el tipo de cambio y la acumulación de reservas como prioridad (Damill, Frenkel y Rapetti, 2015).

Si Kirchner le dio al BCRA algún grado de autonomía, fue principalmente porque con el recuerdo de la crisis de 2001 siempre presente él temía que un avance más fuerte sobre el Banco o sobre el sector financiero pudiese desencadenar una nueva ola de pánico entre los ahorristas. Era esto, y no un convencimiento sobre las virtudes de la independencia del BCRA, lo que motivaba a Kirchner a dejarle a Redrado su “metro cuadrado” de libertad de acción. El avance sobre las reservas para pagar la deuda con el FMI, si bien se intentó disfrazar con el invento de las reservas de libre disponibilidad, fue el primer paso de un camino que terminaría con la completa sumisión del Banco Central.

Pero a fines de 2005 nada de esto importaba demasiado, especialmente para Kirchner. La decisión redujo el saldo y el servicio proyectado de la deuda pública sobre el PBI en alrededor de 5 puntos porcentuales y alivió las necesidades de financiamiento de 2006 de 14,13 millones de dólares a 12,074 millones. Tras el prepago, las reservas del BCRA quedaron en 18,50 millones de dólares, pero dado el sólido superávit comercial, el Banco Central lograría recomponerlas rápidamente. A cambio de las reservas, recibió una letra intransferible en dólares a diez años de plazo.

A pesar de algunas dudas sobre los méritos de esta decisión, lo cierto es que se terminaba la necesidad de un acuerdo y se eliminaba totalmente la influencia del FMI en la política económica. “Se trata de un paso trascendental, que nos permitirá mirar sin imposiciones, con autonomía y tranquilidad, sin urgencias impuestas, sin presiones indebidas la marcha de nuestro futuro”, dijo Kirchner durante el anuncio del pago.

Tarifas

Otro de los temas clave que debía enfrentar el gobierno de Kirchner eran los contratos de las empresas que poseían por entonces concesiones de servicios públicos. Aunque cada servicio tenía mecanismos distintos de fijación de precios, las tarifas de los principales servicios públicos se habían fijado en dólares. Esta concesión, diseñada para proteger a los inversores que participaron de las privatizaciones en los 90 ante una posible devaluación, y para aumentar los costos de una salida de la convertibilidad (el éxito de esta dependía en parte de convencer a los agentes económicos de que los costos de salida serían enormes para cualquier gobierno), era ahora imposible de cumplir luego de la brusca devaluación que había acompañado a la salida de la convertibilidad sin causar un importante daño político y económico.

Tocar las tarifas era tocar el bolsillo y el humor social, por lo que esta fue una de las áreas que Kirchner buscó controlar directamente desde un principio, reduciendo la influencia de Lavagna. Suspendida la dolarización de los contratos por la Ley de Emergencia Económica, la ley también facultaba al Poder Ejecutivo a renegociar los contratos. Kirchner, intentando ganar más influencia en el proceso, había creado en agosto de 2003 la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (Uniren), controlada por el Ministerio de Economía y Planificación. La suba de tarifas que necesariamente resultaría de una renegociación era algo que el gobierno quería eludir con el fin de prevenir un enfriamiento de la economía y evitar generar malestar social. Esta decisión, que se mantendría casi intocable durante la década siguiente, tendría fuertes consecuencias en las cuentas fiscales y externas, en última instancia poniendo fin a los superávits gemelos. Pero en el bienio 2003-2005 le permitió al gobierno mantener inalterable el crecimiento económico y del consumo, evitando pagar costos políticos.

La condición que exigía el gobierno para iniciar las negociaciones era que las empresas abandonaran sus juicios contra la Argentina. De fondo, se mantuvo siempre amenazante, y en algunos casos se concretó, el riesgo de la nacionalización. Había antecedentes: Kirchner había decidido al principio de su

gestión quitarle la concesión del Correo Argentino al Grupo Macri y luego, sin haber cumplido aún un año de gestión, decidió quitar el manejo del espectro radioeléctrico a la francesa Thales Spectrum para dárselo a la Comisión Nacional de Comunicaciones.

Así fue como algunos inversores prefirieron vender sus activos en la Argentina y seguir la vía judicial en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi). Entre ellos estaban Azurix (prestaba servicios de agua potable en 49 municipios de la provincia de Buenos Aires), Blue Ridge Investments (estaba a cargo de CMS Gas Transmission Company), Vivendi (operaba Aguas del Aconquija en Tucumán) y National Grid (formaba parte de Transener, la transportadora de energía eléctrica). En 2015 a estas compañías el gobierno argentino terminó pagándoles 500 millones de dólares por incumplimientos contractuales, causados por el congelamiento de tarifas y su conversión de dólares a pesos. Otra empresa que ganó un juicio en el Ciadi, también en 2015, fue el grupo francés Suez, que tenía la concesión de agua potable, y que el gobierno argentino nacionalizó en 2006 con la creación de Agua y Saneamientos Argentinos (AYSA). A Suez, que antes de la nacionalización intentó sin éxito vender su participación, la Argentina le terminó pagando 405 millones de dólares. El gobierno lo vivió como un triunfo: el reclamo inicial era de 1.200 millones.

Cuando no se iban demandando a la Argentina, las empresas liquidaban activos en manos de grupos locales que sentían que contaban con mayor capacidad de negociación y que, a medida que se consolidaba la recuperación política y económica, albergaban la esperanza de que, eventualmente, el gobierno concluyera el proceso de renegociación de contratos. El caso de Edenor es paradigmático. En junio de 2005, Electricité de France le vendió la empresa al grupo local Pampa Energy. La diferencia entre lo que la empresa pretendía (1.200 millones de dólares) y lo que finalmente logró (100 millones de dólares en efectivo y la aceptación de una deuda en default por 537 millones de dólares) explica lo importante que era para los franceses irse del país por el empeoramiento del clima de negocios. La operación contó con la venia del gobierno nacional, luego de que los dueños de Pampa le llevaran a Kirchner un documento que certificaba que Electricité de France retiraba su demanda por 960 millones de dólares contra el país en el Ciadi. Tres meses después de anunciar el acuerdo con los franceses, Edenor logró lo que nadie había alcanzado aún: un acuerdo con la Uniren que incluía aumentos de tarifas a partir de 2006. Pero ese aumento nunca se aplicó. El tema de los contratos de servicios públicos y tarifas

persiguió al kirchnerismo durante sus tres mandatos. Sin resolución, fue un conflicto que explicaría muchos de los problemas políticos y económicos con los que tendría que lidiar en años posteriores.

La renegociación de la deuda

Finalmente, el gobierno tenía que lidiar con la deuda en default. La incapacidad de seguir cumpliendo con las obligaciones de deuda había sido el principal motivo de la salida desordenada de la convertibilidad. De hecho, la primera medida del gobierno de Adolfo Rodríguez Saá, el gobernador de San Luis que había sido designado presidente por la Asamblea Legislativa tras la renuncia de Fernando de la Rúa, fue declarar el 23 de diciembre de 2001 la cesación de pagos de una parte importante de la deuda soberana –81 mil millones en capital, más intereses– frente a un Congreso que aplaudió exultante. Era el mayor default en la historia económica, y el proceso de renegociación no sería menos dramático. Rodríguez Saá cayó a los pocos días cuando el propio peronismo le quitó el apoyo por lo que veía como políticas irresponsables, y por una aparente intención de completar la gestión de De la Rúa, pese a que había sido designado para llamar a elecciones en noventa días. El gobierno de Duhalde tampoco avanzó mucho en el tema, al tiempo que lidiaba con desafíos internos mucho mayores (la pesificación, los bancos, las protestas sociales) y con el FMI.

La deuda como porcentaje del PBI había aumentado fuertemente como producto de la devaluación de 2002, pasando del 54% al 166% del PBI, una cifra que los Kirchner repetirían constantemente, aunque asociándola a los 90, para demonizar aún más a los gobiernos anteriores. Pero al mismo tiempo el default le había dado algo de aire fiscal al gobierno, y los superávits gemelos habían reducido la necesidad de acceder a los mercados y le quitaban urgencia al tema.[5]

Sin embargo, Kirchner sabía que la recuperación económica no era sostenible si no solucionaba este frente. Como en otros asuntos, el proceso comenzó manejado por el equipo de Lavagna pero con fuerte y creciente influencia de Kirchner. Resolver el problema parecía sumamente complicado, y las dudas sobre el éxito eran extensas, especialmente dado que, como era esperable, el gobierno decidió jugar fuerte.

El gobierno presentó su primera propuesta en la reunión de otoño del FMI en Dubai en septiembre de 2003. La llamada “propuesta de Dubai” cayó como un

balde de agua fría sobre los tenedores de bonos. El gobierno tenía que negociar con una cantidad enorme y variada de acreedores que tenían 158 bonos, en distintas jurisdicciones, por un total de 81 mil millones de dólares. Coordinar con todos en un contexto de emergencia económica era de por sí complicado, pero las dificultades se agrandaron dado que el gobierno buscaba una quita sustancial. El gobierno quería maximizar la quita para tener mayor aire fiscal en el futuro, que era una de las obsesiones de Kirchner, quien veía los límites presupuestarios como una fuente de debilidad política.

Sin muchos detalles, Lavagna anunció una oferta de tres nuevos bonos (a cambio de 158 instrumentos en default); la propuesta implicaba una quita de 75%. El gobierno ofreció un bono par, un discount y un cuasidiscount. Y también incluyó una propuesta novedosa: un cupón atado al crecimiento, como forma de volver más atractiva la propuesta. Esta fue una innovación controversial, ya que es poco claro cuánto ayudó a aumentar la participación en el canje (por las dudas sobre cómo valuarlo, así como por la incertidumbre sobre el crecimiento), mientras que generó importantes pagos adicionales en años siguientes, algo agravado por la sobreestimación que hacía el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec) del crecimiento de la economía argentina. Esto finalmente redujo el valor final de la quita.

Pero en 2003 el gobierno tenía que lograr un canje exitoso, lo que implicaba una quita importante y un nivel de aceptación alto. El secretario de Finanzas Guillermo Nielsen y otros miembros del equipo económico iniciaron un largo proceso de viajes por el mundo intentando explicar la oferta a bonistas sumamente escépticos. Pero la “propuesta de Dubai” era muy agresiva y, dada la magnitud de la quita, las dudas sobre el futuro de la economía argentina y la complejidad de la operación, la reacción del mercado fue negativa.

En junio de 2004 Lavagna anunció una propuesta modificada. La llamada “propuesta de Buenos Aires” tenía más detalles y a pesar de que buscaba la misma quita (75%), con los mismos instrumentos, reconocía mayores intereses. Fue una negociación compleja, con actores con múltiples estrategias e incertidumbre por problemas de acción colectiva. Para los bonistas, la clave era ingresar solo si pensaban que esta era la mejor oferta posible y que el gobierno no la iba a mejorar nuevamente. La pregunta entonces era qué tan duro estaba dispuesto a jugar Kirchner.

Para convencer a los bonistas, Kirchner mandó al Congreso una ley (la llamada

Ley Cerrojo) que prohibía al gobierno mejorar la oferta para los bonistas que no entraran en la operación. Para los bonistas esto implicaba que si no aceptaban el canje corrían el riesgo de no recibir nada y tener que litigar por mucho tiempo, algo que no estaba en la intención de la mayoría de los inversores. Pero al mismo tiempo había grupos que no entrarían al canje (los holdouts) y que seguramente litigarían contra la Argentina. La duda aquí era saber cuál sería el porcentaje, y su posible éxito en forzar la mano del gobierno. La magnitud de la quita, en comparación por ejemplo con Ecuador, que había ofrecido un canje muy generoso y negociado con holdouts, lo volvían aún más incierto.

Finalmente, la mejora en los mercados internacionales con un aumento en los precios de los activos argentinos mejoró el atractivo de la oferta y el apetito de los mercados, y ayudó a aumentar la participación. En un clima de fuerte escepticismo, el canje abrió en enero de 2005 y cerró en febrero de 2005 con un nivel de aceptación del 76%, por encima del 70% que el gobierno había propuesto como base de éxito.

Kirchner había triunfado una vez más. En un fuerte discurso nombró específicamente a los economistas que habían vaticinado el fracaso del canje. Él había jugado a maximizar la quita a expensas de la participación, y lo había logrado. Fiel a sus estilo, y como lo haría con el FMI, había doblado la apuesta en una negociación dura, resistiendo las presiones para endulzar la oferta aún más. Este, claro, no había sido el final de la saga de la deuda. El gobierno había dado un importante primer paso pero, como en muchos otros temas, dejó problemas sin resolver cuando dejaban de ser urgentes, enfocando su escasa atención en el corto plazo. La situación de la deuda se complicaría nuevamente en el futuro pero, por ahora, Kirchner podía respirar más tranquilo.

1. “Kirchner pidió remociones en la Corte”, La Nación, 5 de junio de 2003.

2. En septiembre de 2006, se contaban cincuenta líderes piqueteros en diferentes cargos estatales (“Una fuerza callejera que dejó de ser aliada en las sombras”, La Nación, 14 de septiembre de 2006).

3. “Duhalde contó qué fue lo que provocó su pelea con el matrimonio Kirchner”, Infobae, 29 de marzo de 2015.

4. “Fernández le contestó a Anne Krueger”, La Nación, 16 de marzo de 2004.

5. Los intereses de la deuda se redujeron en casi 2,5% del PBI, lo que sumado a la recuperación de los ingresos facilitó mantener el equilibrio fiscal (Damill, Frenkel y Rapetti, 2005).

CAPÍTULO 3

La pax kirchnerista (2005-2007)

El 1 de marzo de 2006 Néstor Kirchner dio su tercer discurso en la inauguración de las sesiones ordinarias del Congreso. A diferencia de sus dos discursos anteriores ante el mismo escenario, signados por la necesidad de reafirmarse y con una enorme carga de emotividad por las condiciones en las que había llegado al poder (una distinción, vale decir, que el kirchnerismo nunca dejó de resaltar en sus doce años de gobierno), Kirchner empezó los dos últimos años de su gestión con un tono más optimista.

La economía argentina ha iniciado un proceso de crecimiento sostenido. Disciplina fiscal, reducción de la carga de la deuda, prudencia monetaria, superávit externo, crecimiento de las reservas, vigoroso crecimiento y diversificación de las exportaciones, aumento de la inversión productiva, reversión de la fuga de capitales, creación de millones de puestos de trabajo genuinos, recuperación del poder adquisitivo de los salarios, reducción de la pobreza y la indigencia, inicio de la reversión del deterioro en la distribución del ingreso son solo algunos de los rasgos característicos que señalan el comienzo de esta nueva etapa que debe resultar un proceso genuino de desarrollo que permita dejar atrás años de declinación persistente […] Nuestra economía lleva 37 meses consecutivos de crecimiento ininterrumpido.

En los dos años anteriores el gobierno había logrado el control político y económico del país que tanto había buscado. Había terminado con las dudas sobre “cogobierno” con Duhalde: después de vencerlo en territorio bonaerense, logró alinear a los gobernadores –incluyendo a varios de los opositores–, tenía una alianza con el sindicalismo a través de Hugo Moyano, que le retribuyó en poder de movilización y control de las bases, y alcanzó el control del Congreso sumando los votos de los legisladores justicialistas y los aliados transversales, todo apalancado en la constante mejora de los indicadores económicos y una alta

popularidad e imagen positiva de su gestión y de él mismo. Al peronismo, que lo miró con desconfianza desde que Duhalde lo propuso como candidato a presidente, logró controlarlo vaciándolo de conducción: de hecho, lo relegó bajo el sello del Frente para la Victoria hasta que lo necesitó, cuando llegaron las elecciones presidenciales de 2007. El ex gobernador de Santa Cruz se había convertido en la principal figura de la política argentina.

El éxito de Kirchner se extendía también a la economía. Se había sacado de encima al FMI pagando la deuda con el organismo, lo cual le dio más margen de maniobra sobre la política económica. Pero también se había sacado de encima a Roberto Lavagna, el ministro de Economía que había heredado de Duhalde y que le había servido como "garantía" de estabilidad. Luego de vencer a Duhalde en las elecciones legislativas, Kirchner dejó de sentirse deudor de su gran elector e hizo realidad su principal objetivo: ser él mismo el ministro de Economía. Al igual que hizo con el resto de las áreas de gobierno, opacó a sus sucesivos ministros de Economía quitándoles poder real, autonomía y capacidad de decisión. Esto era una novedad no solo para ese gobierno –pese a que fue perdiendo poder paulatinamente, Lavagna funcionó como tándem junto con Kirchner en la definición del rumbo económico– sino para la política argentina, acostumbrada a tener funcionarios con peso propio dentro del Ministerio de Economía.

Lo que siguió fueron dos años de continuidad y estabilidad. El gobierno buscó mantener los grandes lineamientos de la política económica (superávits gemelos y tipo de cambio alto a pesar de la creciente presión inflacionaria) e introducir las menores modificaciones posibles aun cuando los problemas y las circunstancias cambiaban y aparecían nuevos desafíos. Paradójicamente esto fue así porque, a pesar de su éxito, la constante sensación de inseguridad que acompañaba a Kirchner desde el primer día de su gobierno se mantuvo intacta. Empezaba la segunda mitad de su mandato en condiciones casi ideales, con fuerte control sobre el sistema político, sin oposición, alta popularidad y la economía creciendo y estable, pero para él la emergencia continuaba y el temor al malestar social seguiría siendo una guía de las decisiones políticas.

Al mismo tiempo Kirchner redobló los esfuerzos por concentrar y consolidar su poder. Esta cada vez mayor concentración de poder en las manos del presidente tendría un impacto negativo importante en el tipo y la calidad de las respuestas ante nuevos desafíos, que serían cada vez mayores, pero en ese período sin embargo se mantuvo una cierta tranquilidad que culminaría con un suave

descenso hacia el triunfo de Cristina Fernández en 2007.

El Congreso y los gobernadores

Desde el punto de vista político, todo jugaba a favor del gobierno. El Congreso estaba mayoritariamente alineado con las políticas oficialistas. Por ejemplo, cuando semanas antes del 1 de marzo de 2006 el Congreso trató, en sesiones extraordinarias, una polémica reforma al Consejo de la Magistratura, el oficialismo ganó por más de diecinueve votos de los que necesitaba ayudado por algunos radicales (que serán protagonistas del transversalismo en esta etapa) y peronistas no oficialistas que empezaban a reconocer el centro de poder, entre ellos legisladores de Adolfo Rodríguez Saá y otros ex duhaldistas.

La relación de Kirchner con el Congreso siempre fue un poco peculiar. El poder del presidente aumentó en esos años producto de ciertos cambios legislativos y una fuerte posición fiscal. Sin embargo, buscó apoyo legislativo para medidas clave, como el pago al FMI, o las reformas al Consejo de la Magistratura y los superpoderes. Aunque la oposición y los críticos del gobierno insistieron en denunciar que el Congreso se había vuelto una escribanía del Ejecutivo, lo cierto es que fue la alta popularidad del presidente lo que explica principalmente su capacidad de generar amplias mayorías legislativas.

Aun así Kirchner buscó ganar aún mayores grados de autonomía, aprovechó las ventajas institucionales que tenía como primer magistrado y las expandió, por ejemplo, utilizando ampliamente decretos de necesidad y urgencia (DNU). Carlos Menem (1989-1999) firmó 545 DNU en los diez años de presidencia, un promedio de 54,5 decretos legislativos por año. En la presidencia de Fernando de la Rúa (1999-2001) se emitieron 73 decretos especiales en dos años de mandato. En promedio, son 36,5 DNU por año. Eduardo Duhalde, presidente interino entre 2002 y 2003, firmó 158 DNU en su año de gestión y fue el presidente que más decretos firmó por año. Y finalmente, Néstor Kirchner (2003-2007) firmó 270 DNU en cuatro años y medio de gestión, con un promedio de 60 por año.

Pero Kirchner además buscó tener más poder y facultades para utilizarlos. Los DNU se establecieron en la reforma constitucional de 1994. En ese momento se fijó que solo podrían ser empleados cuando se cumplieran las condiciones de

necesidad y urgencia, algo que es interpretado muy laxamente, y se estableció que fueran regulados por una ley del Congreso. Fue recién en 2006 cuando se aprobó la ley 26.122, impulsada por la entonces senadora Cristina Fernández de Kirchner, que estableció la regulación de los DNU. Como condición para que quedaran vigentes se determinó que debían ser aprobados por solo una de las dos cámaras del Congreso tras la evaluación de una comisión especial. De esta manera Kirchner logró que la aprobación de un decreto fuera más sencilla que la aprobación de una ley normal (que requería aprobación de las dos cámaras). Además, el Congreso no tiene plazo para evaluar los decretos, que se mantienen vigentes a menos que sean rechazados.

Otra reforma que fortaleció aún más las capacidades del presidente fue la polémica Ley de Superpoderes, que Kirchner hizo sancionar en 2006. Los superpoderes autorizan al jefe de Gabinete a cambiar las condiciones del presupuesto nacional –tanto montos como destino de las partidas– con decretos simples, sin necesidad de tener autorización previa del Congreso. La Ley de Superpoderes no es del kirchnerismo: venía de diciembre de 2001, y había sido sancionada a pedido de Fernando de la Rúa como forma de contener la crisis. Hasta 2006 era de carácter excepcional y renovada a pedido de los sucesivos poderes ejecutivos. Pero en ese año Kirchner los volvió permanentes. Esta facultad reducía fuertemente el poder del Congreso ya que le quitaba influencia sobre el presupuesto, hasta ese momento una de las principales prerrogativas legislativas y uno de los principales controles de contrapoder, especialmente de los gobernadores, que a su vez tenían fuerte influencia en el Congreso.[1]

Las discusiones sobre coparticipación y reparto de recursos habían sido particularmente difíciles durante las presidencias de Menem y de De la Rúa y una fuerte limitación fiscal tanto para el presidente como para los gobernadores (Eaton, 2006). Ahora, en un contexto de holgura fiscal a nivel nacional y al poder cambiar partidas libremente, las negociaciones en el Congreso y con gobernadores eran menos relevantes.

Además, como producto de la crisis, a pedido del gobierno de Duhalde el Congreso había creado nuevos impuestos para mejorar las cuentas fiscales en una situación de emergencia. Estos incluían las retenciones al comercio exterior y el impuesto al cheque. Una de las particularidades de los nuevos impuestos es que no estaban incluidos en la coparticipación federal, por lo que los ingresos iban en su totalidad al Ejecutivo. En un contexto donde la economía crecía y las exportaciones aumentaban, esto era un refuerzo adicional al poder presidencial.

Pero además, producto de la crisis de 2001, el gobierno nacional había absorbido gran parte de las deudas de las provincias, pero estas debían ser refinanciadas de manera permanente. Todo esto ayudó al gobierno a mantener las lealtades de gobernadores e intendentes.

El peronismo

Pero no fue solamente el disciplinamiento por la vía fiscal lo que le dio a Kirchner control del sistema político. Su enorme popularidad también reducía las críticas. El presidente tenía al peronismo bajo control, y la oposición estaba debilitada y sin un programa claro. Sin embargo, mantuvo durante esos años su ambigüedad respecto de lo que llamaba “el pejotismo”, apostando todavía a expandir su base de apoyo político y electoral mediante la transversalidad.

El Partido Justicialista había quedado acéfalo desde la pelea entre Kirchner y Duhalde en 2004, pero a Kirchner no parecía importarle demasiado. Eso no quiere decir que se desentendiera del peronismo, sino que quería tener una fuerza transversal hacia la izquierda lo suficientemente importante en términos políticos y electorales como para garantizar su control del partido. “A mi izquierda hay una pared”, dicen que le gustaba decir al presidente.

Por esto fue que Kirchner no se ocupó del peronismo ni siquiera cuando en septiembre de 2005 la jueza federal María Romilda Servini de Cubría dispuso su intervención. Durante los años siguientes, varios dirigentes peronistas le pidieron a Kirchner que asumiera la conducción del Partido Justicialista. En la intervención del partido había un riesgo: que el partido infringiera los plazos establecidos por la Ley Nacional Electoral para presentar candidatos y para eventualmente convocar a internas en las elecciones presidenciales de 2007. En algún momento Kirchner debería ocuparse del peronismo y lo hizo cerca de esas elecciones, y sobre todo cuando su esposa Cristina asumió el poder. Mientras tanto, siguió construyendo su sello propio, el Frente para la Victoria, y relegó al peronismo dejándolo acéfalo.

Los radicales K

En agosto de 2006 cuatro gobernadores y 183 intendentes radicales de todo el país fundaron una corriente interna del partido llamado Movimiento Federal Radical que proponía el diálogo y la concertación con el gobierno nacional. Ese espacio tenía como máximas autoridades a los gobernadores Julio Cobos (Mendoza), Miguel Saiz (Río Negro), Gerardo Zamora (Santiago del Estero), Eduardo Brizuela del Moral (Catamarca) y Arturo Colombi (Corrientes). El radicalismo gobernaba seis provincias, y solo el gobernador del Chaco Roy Nikisch se mantuvo fuera del movimiento. Durante el encuentro que dio origen a esta línea, estos radicales se autodenominaron radicales G, "el radicalismo que gobierna". A la historia pasaron como los radicales K.

"Acá estamos los radicales que nos ensuciamos las zapatillas en los barrios, no los que se lustran los zapatos para ir al comité." Así cargó Julio Cobos contra los correligionarios que cuestionaban el acuerdo con el gobierno. "Queremos ganar elecciones y no convenciones": se refería a la Convención Nacional de la UCR, prevista para unos días después del encuentro de radicales K, que rechazó el acuerdo con el gobierno nacional y quebró al partido. Ambas líneas tenían objetivos distintos para las elecciones presidenciales que se acercaban: la UCR caía en picada en cada elección desde la crisis de 2001 y buscaba referentes que la sacara a flote. Mientras los radicales K creían que ese aliado era el gobierno nacional en general y Néstor Kirchner en particular ("algunas de las medidas que ha llevado adelante este gobierno nos hubiera gustado que las realizara un hombre de nuestro partido", dijo Cobos), la cúpula del partido centenario estaba buscando a Roberto Lavagna como candidato a presidente para 2007.

Kirchner aprovechó la pelea interna de la UCR para, otra vez, diferenciarse de los 90, sobre todo del Raúl Alfonsín y el pacto de Olivos que le permitió a Menem la reforma de la Constitución y la reelección. "No tengo la culpa de que aquellos que tenían la responsabilidad de gobernar, en algunos casos, se hayan ido antes, en otros nos hayan llenado de pobreza, nos hayan avergonzado con la corrupción o hayan firmado pactos de Olivos vergonzantes", dijo para proteger a Cobos. Pero, sobre todo, para Kirchner fue la oportunidad para darle fuerza al

Frente para la Victoria. Al sumar gobernadores e intendentes extrapartidarios su poder nacional y al interior del peronismo su poder y control del sistema político eran aún mayores. Así nació la Concertación Plural, que fue el espacio partidario que ocuparon los radicales K y los sectores de la izquierda peronista en el Frente para la Victoria, y que terminó dándole el triunfo a Cristina Fernández en 2007.

La conformación de la Concertación Plural fue el primer paso importante que dio el gobierno hacia las elecciones presidenciales. Por entonces, agosto de 2006, Kirchner jugaba a las escondidas sobre su futuro. ¿Iría por la reelección? ¿O preferiría a Cristina para luego, eventualmente, alternarse en el poder? Hubo que esperar hasta bien entrado 2007 para conocer la respuesta.

Economía

La situación económica durante esos años fue envidiable. La actividad continuó expandiéndose a tasas elevadas (8% y 9% en 2006 y 2007 respectivamente, de acuerdo con los datos revisados del Indec). El consumo, la inversión y las exportaciones continuaban en aumento. Los superávits gemelos continuaron siendo la norma, y el principal objetivo del gobierno. Las reservas se recuperaron tras el pago del FMI y el tipo de cambio se mantuvo estable.[2] A pesar de que los analistas y el sector privado desconfiaban del gobierno, la inversión se mantuvo en niveles elevados. El país seguía en default, pero el riesgo país continuó bajando y por un momento se acercó al de Brasil, en ese entonces el país estrella para los mercados.[3]

La salida de Lavagna después de las elecciones de 2005 le permitió a Kirchner concretar su objetivo de manejar él solo la economía. Nombró en el Ministerio a Felisa Miceli, una figura de poco peso y fácilmente controlable, y más o menos al mismo tiempo puso a su hasta ese momento opaco secretario de Comunicaciones Guillermo Moreno al frente de la Secretaría de Comercio. Moreno, un soldado de Kirchner, se convirtió en uno de los principales ejecutores de las políticas económicas del gobierno y, lentamente, en el hombre fuerte del presidente en el Ministerio de Economía. Miceli, al igual que sucedía con otros ministros, no tenían ninguna influencia sobre su área.

Pero también empezaban a aparecer los problemas que complicaron la situación económica y que, finalmente, darían por tierra con “el modelo”. Dos fueron particularmente importantes: la inflación y la crisis energética. Esta mayor concentración del poder de decisión en las manos de Kirchner determinó en gran medida el tipo de respuesta ante los problemas que empezaban a emerger.

La inflación venía en aumento desde 2005, producto en parte de los efectos de la devaluación y el reacomodamiento de precios relativos, así como de la política de defensa del tipo de cambio alto y acumulación de reservas del Banco Central. La principal respuesta del gobierno fue presionar a las empresas para mantener los precios bajos al menos en algunos productos sensibles sin hacer cambios en

la política económica. Esto en parte tenía que ver con el éxito logrado hasta ese momento y con la propia concepción de Kirchner, para quien los fenómenos económicos eran ante todo resultado de acciones oportunistas, muchas veces con motivaciones políticas, y en general un juego de suma cero. Así, creía que el aumento de precios tenía más que ver con acciones tramposas de las empresas, que con problemas de la política monetaria. Por otro lado, la concentración de poder en las manos de Kirchner hacía que ningún funcionario, ni siquiera en el Banco Central, pudiera proponer alguna medida o visión que fuera diferente de la que quería escuchar el presidente.

Además, culpar a las empresas por la inflación le permitía a Kirchner mostrarse como el presidente defensor de los consumidores y dispuesto a batallar contra el sector privado, reforzando sus credenciales antinoventistas. La respuesta también se encuadraba bien con las visiones más heterodoxas de la macroeconomía, dentro de las cuales Kirchner quería posicionar a su gobierno.

El primer esfuerzo en este sentido lo anunció a principios de diciembre de 2005. Fiel a su mirada desconfiada de los fenómenos del mercado, Kirchner acusó entonces a los empresarios de estar provocando las alzas que disparaban la inflación y lanzó una “Liga de Seguimiento de Precios”, un mecanismo de control para los intendentes municipales de la provincia de Buenos Aires.[4]

“Escúchenme bien: controlen las góndolas para que cuando lleguen las fiestas no tengamos que verlos ampliar la rentabilidad”, le dijo Kirchner en la Casa Rosada a los intendentes. El dardo iba a los supermercados, a los que acusaba directamente (“no se cartelicen”) de subir los precios de los productos de la canasta básica familiar. Si bien Kirchner nunca se había mostrado condescendiente con el sector privado, el lanzamiento de los acuerdos de precios no hizo más que incrementar la desconfianza mutua que se tuvieron constantemente el kirchnerismo y el mercado. “Vayan entendiendo que tienen que hacer un esfuerzo. Ganen lo que corresponde”, les dijo Kirchner.

A partir de entonces el gobierno fue lanzando una serie de acuerdos de precios que buscaban contener la inflación, o al menos aliviar su impacto especialmente en los sectores más pobres, el principal soporte electoral del kirchnerismo. Al mismo tiempo, estos acuerdos en muchos casos tenían el objetivo de tomar productos que estaban incluidos en el índice de precios del Indec con el fin de contener el número final. Pero, a pesar de la retórica cada vez más agresiva, el gobierno nunca impuso un verdadero control de precios. En su mayoría fueron

acuerdos, y las empresas pudieron evadirlos mediante la creación de nuevos productos, y negociar cambios a lo largo del tiempo. Por otro lado, estas acciones le permitían al gobierno seguir mostrándose como un gobierno activo que luchaba contra las empresas en defensa de los intereses de los consumidores.

El ariete de Kirchner para aplicar estas medidas fue Moreno. Su estilo de mando y su concepción del poder maridaban casi perfectamente con Moreno: ambos compartían una visión verticalista en la conducción, concentradora de decisiones, y al mismo tiempo tenían en común una profunda desconfianza hacia el sector privado, al que lejos de considerar como un agente económico o, en el mejor de los casos, un aliado de sus políticas económicas, veían como fuente de inestabilidad y tensiones al que había que disciplinar a fuerza de coerción y, si no funcionaba, de intervención.

Moreno fue el ejecutor de los parches económicos que el kirchnerismo fue creando a medida que la economía iba mostrando desmejoras, expandiendo cada vez más su área de influencia desde los precios hasta controlar el comercio exterior, la política energética y la cambiaria. El éxito de Moreno radicaba en que comprendía y compartía la visión política de la economía de Kirchner. Además, dada la fuerte concentración de poder en las manos del presidente, este tenía que decidir sobre una multiplicidad de asuntos, por lo que soluciones fáciles y de rápida implementación como las que proponía Moreno eran bien recibidas, aun cuando rara vez fueron exitosas.

Mientras desde el Banco Central hacían poco para luchar contra el aumento de precios argumentando que la Argentina era una economía “en transición”, la política fiscal ayudaba a contener el aumento de precios por lo que, en un principio, los acuerdos lograron moderar la inflación. En 2006 el índice de precios al consumidor (IPC) creció “solo” 9,8%. Al mismo tiempo, los salarios siguieron aumentando tanto en términos reales como nominales, y el desempleo se mantuvo bajo, por lo que el impacto político de la inflación fue moderado y la elevada popularidad del presidente persistió. Pero la situación comenzó a complicarse hacia fin de 2006 y sería un problema mayor, aunque manejable, durante 2007.

Sin embargo, el gobierno decidió seguir el rumbo sin grandes cambios en su política antiinflacionaria, y responder de la misma manera: con gestos hacia la opinión pública, presiones a empresas y enfocado en el muy corto plazo sin una estrategia clara o consistente. En este contexto, la importancia del “napia”

Moreno iba en aumento.

Esto se manifestó claramente en lo que sería una de las decisiones más controvertidas del kirchnerismo: la intervención del Indec en febrero de 2007. Ya en 2006 Moreno le había pedido a la entonces directora del IPC, Graciela Bevacqua, los nombres de los comercios encuestados en el cálculo del índice de precios al minorista con el fin de enfocar mejor los acuerdos de precios o presionar a empresas con el claro fin de manejar los datos. Esto mostraba que para Kirchner y el gobierno la inflación era un tema en parte político, de puja distributiva, pero de una manera más simple que las teorías heterodoxas de la inflación. Es decir, eran las empresas aprovechándose de la situación. Pero también reflejaba la preocupación y obsesión con los medios y la opinión pública, algo que iba mucho más allá de los intentos por contener la expectativas de inflación, y que se relacionaba también con el temor al malestar social.

El disparador de la intervención del Indec y el comienzo de la manipulación de las cifras del Instituto, que continuó hasta el último día del gobierno kirchnerista, comenzó por la inflación de enero de 2007, que para la tercera semana ya sumaba un alza de 2,1%, empujada por la suba de la lechuga, el turismo y las prepagas.[5] Esa cifra era inaceptable para Kirchner y, en una decisión difícil de comprender, decidió el 6 de febrero de ese año, a instancia de Moreno, desplazar a Bevacqua y nombrar a Beatriz Paglieri (cercana a Moreno) a cargo de la Dirección de Precios. Esto le permitió al gobierno difundir el primer dato de inflación falseado: en enero, según el Indec, los precios habían subido solo 1,1%.

Para apaciguar el impacto negativo de la intervención al Indec el gobierno buscó vincular la decisión no tanto con el control de los precios de la canasta básica –algo que de todos modos no se preocupó en esconder– sino con una cuestión técnica que le dio pie, además, para proclamar otra de sus batallas contra las corporaciones extranjeras. Más de la mitad de la deuda pública en ese momento se actualizaba por el coeficiente de estabilización de referencia (CER), un índice nacido luego de la pesificación, de ajuste diario, y elaborado por el Banco Central, que refleja la evolución de la inflación, para lo cual se toma como base de cálculo la variación registrada en el IPC. Modificando la tasa de inflación, lograba influir en la tasa de interés que pagaba. Con ese recálculo, el gobierno logró "ahorrar" 82.700 millones de pesos entre 2007 y 2009 debido a la "distorsión" que aplicó en la inflación oficial.

Pero este "ahorro" también encareció fuertemente el crédito para el país y limitó

la capacidad del gobierno de acceder a los mercados a tasas razonables, algo que tendría impacto en el largo plazo. Para los inversores era una especie de default: ya no podían predecir cuál iba a ser el valor del IPC, decidido arbitrariamente por el gobierno cuyos incentivos además eran para minimizar el resultado con el fin de mostrar una inflación más baja y pagar menos intereses.

Pero el gobierno encontró una alternativa, y comenzó a emitir deuda junto con Venezuela. Era un acuerdo algo extraño: la Argentina le vendía bonos a Venezuela directamente, lo que ayudaba a enmascarar el costo de emisión (aunque Venezuela pagaba precios de mercado). A la Argentina este acuerdo le servía para emitir deuda y recibir dólares adicionales; mientras que para Venezuela era una manera adicional de obtener activos denominados en dólares. Con un tipo de cambio fijo y con controles cambiarios desde 2003, una de las formas con las que el gobierno de Hugo Chávez satisfacía la demanda interna de dólares era a través de la venta de bonos en esa moneda, que eran comprados en Venezuela a un tipo de cambio bajo en bolívares, y vendidos después por dólares en el mercado secundario. Estos dólares después eran vendidos al tipo de cambio paralelo en Venezuela, permitiéndoles a los tenedores de bonos obtener importantes ganancias. Venezuela compró entre 2005 y 2008 bonos argentinos por 5.600 millones de dólares. En 2005 fueron colocados a Venezuela 1.563 millones en Boden 2012 y en 2006 2.865 millones, mientras que en 2008, en una de las últimas operaciones de deuda con la Argentina, Venezuela compró en forma directa 1.000 millones del Boden 15 a una tasa de casi 16% en dólares.

Este arreglo funcionó bien, especialmente para los bancos venezolanos, hasta que el gobierno de Venezuela se deshizo de una gran cantidad de bonos argentinos en agosto de 2008, y sus precios se derrumbaron. A partir de entonces, la Argentina quedó prácticamente fuera de los mercados de crédito y el gobierno comenzó a depender de las reservas para abastecerse de dólares. Pero en un contexto externo holgado, el efecto casi no se sintió.

Así el gobierno ganó poco con la manipulación de las estadísticas oficiales. Para peor, el Indec comenzó a sobreestimar los datos de crecimiento, en parte por la subestimación de la inflación. Esto es porque el crecimiento real de la economía se estima ajustando por inflación. El Indec estima el PBI midiendo el valor de lo que se produjo. Si los precios aumentan, crece también el valor monetario de lo producido, sin que eso quiera decir que aumente realmente cuanto se produjo. Ajustando por inflación cada año, se estima cuánto más (o menos) se produjo en un año en términos reales. Si la inflación real es mayor a la estimada, el valor del

producto estimado en términos reales también es mayor, aunque eso no sea cierto.

Esto era importante porque como parte de la reestructuración de la deuda el gobierno había emitido cupones atados al crecimiento. Es decir, pagaba solamente si la economía crecía por encima de cierto nivel, y pagaba más a mayor crecimiento. Por lo tanto, pagó de más también por sobreestimar el crecimiento.

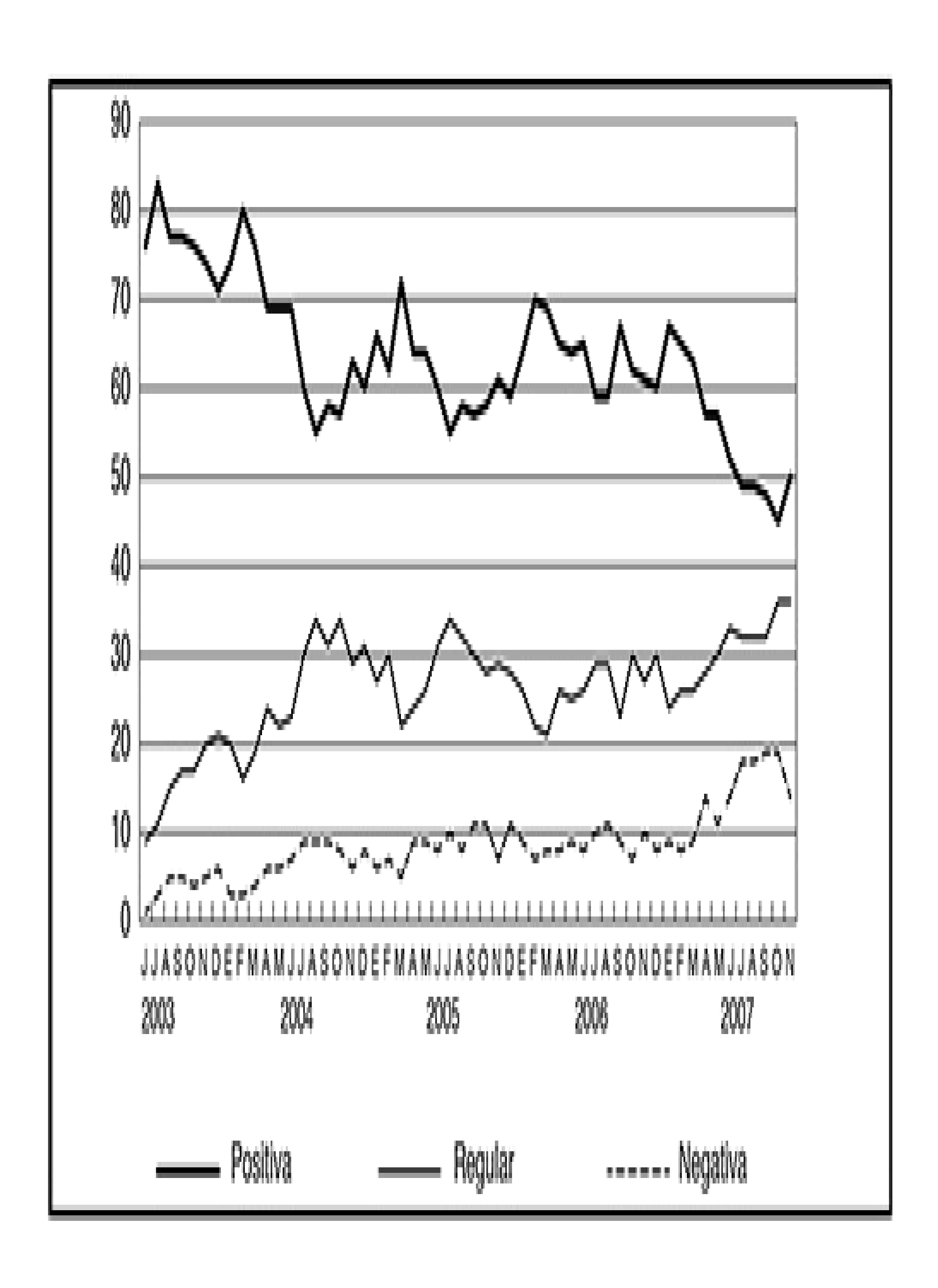
Para peor, la manipulación de los datos no parece haber logrado nada para contener el aumento de precios o moderar las expectativas inflacionarias. Como era de esperar, la manipulación fue tan obvia que los agentes económicos dejaron de usar el índice de precios del Indec como referencia, utilizando probablemente una mezcla de lo que salía en los diarios y lo que publicaban economistas privados. Aunque el gobierno diría que los economistas privados publicaban datos más altos para lastimarlo, lo cierto es que las estimaciones privadas y las del Indec habían sido casi idénticas hasta febrero de 2007.

Una muestra de esto fue los que sucedió con las paritarias. Los sindicatos, que continuaban fortaleciéndose, comenzaron desde el primer momento a basar sus pedidos de aumento en lo que Moyano más tarde llamaría “la inflación del supermercado”. Así, obtenían aumentos en línea con la inflación real, no la del Indec.

Pero estos mecanismos no estaban del todo aceitados en 2007. La inflación continuó acelerándose y no todos los sectores podían proteger sus ingresos. A pesar del éxito del gobierno, la popularidad de Kirchner empezó a descender, a medida que las encuestas también mostraban un aumento en la preocupación con la inflación.

En algún punto, la luna de miel entre el presidente y los votantes se empezaba a desdibujar. Si bien venía registrando algunas caídas de popularidad desde 2006, en 2007 el impacto fue mucho mayor. Aunque siguió elevada, la popularidad de Kirchner inició el año en picada y nunca pudo recuperarse, al punto que acumuló una caída de 17 puntos porcentuales a lo largo de todo el año, de 67% en enero a 45% en octubre de 2007 de acuerdo con los datos de la consultora Poliarquía.

Imagen de Néstor Kirchner



90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
J J A S O N D E F M A M J J A S O N D E F M A M J J A S O N D E F M A M J J A S O N D E F M A M J J A S O N
2003
2004
2005
2006
2007
Positiva
Regular
Negativa

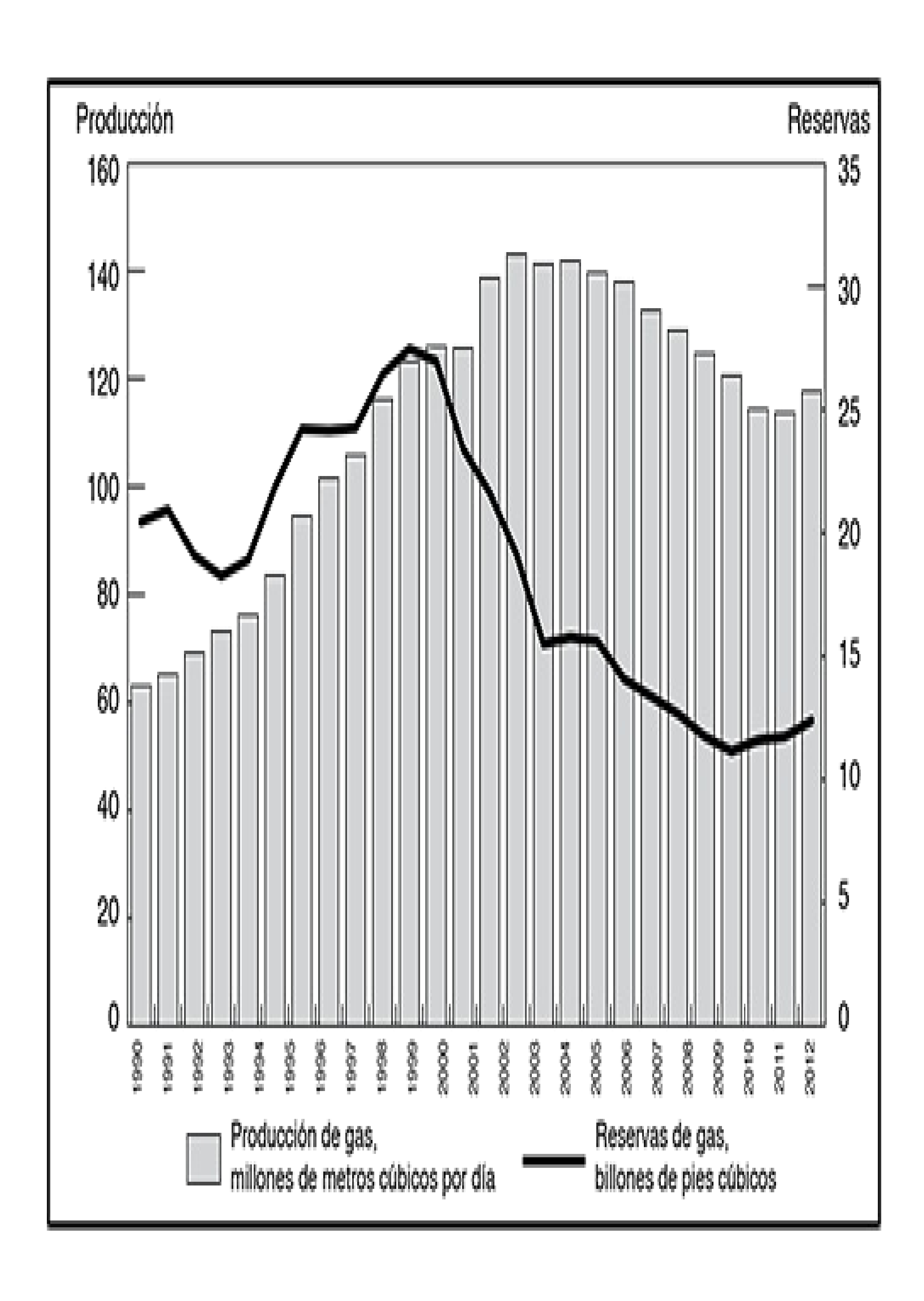
Fuente: Poliarquía Consultores.

Energía

Pero si bien la inflación era un problema creciente, el talón de Aquiles de la economía kirchnerista fue el sector energético. Esta fue otra área en la cual la falta de ajustes y cambios en las políticas públicas empezó a producir problemas serios que se agravaron con los años, generando serios problemas económicos.

El sector energético había sufrido una fuerte transformación en los 90 con una apertura que culminó con la privatización de la empresa pública YPF, algo que pocos países han hecho. El resultado fue una creciente inversión y un considerable aumento de la producción tanto de petróleo como de gas natural. Lo mismo sucedió en el sector eléctrico, donde se produjo un aumento considerable de la capacidad instalada.

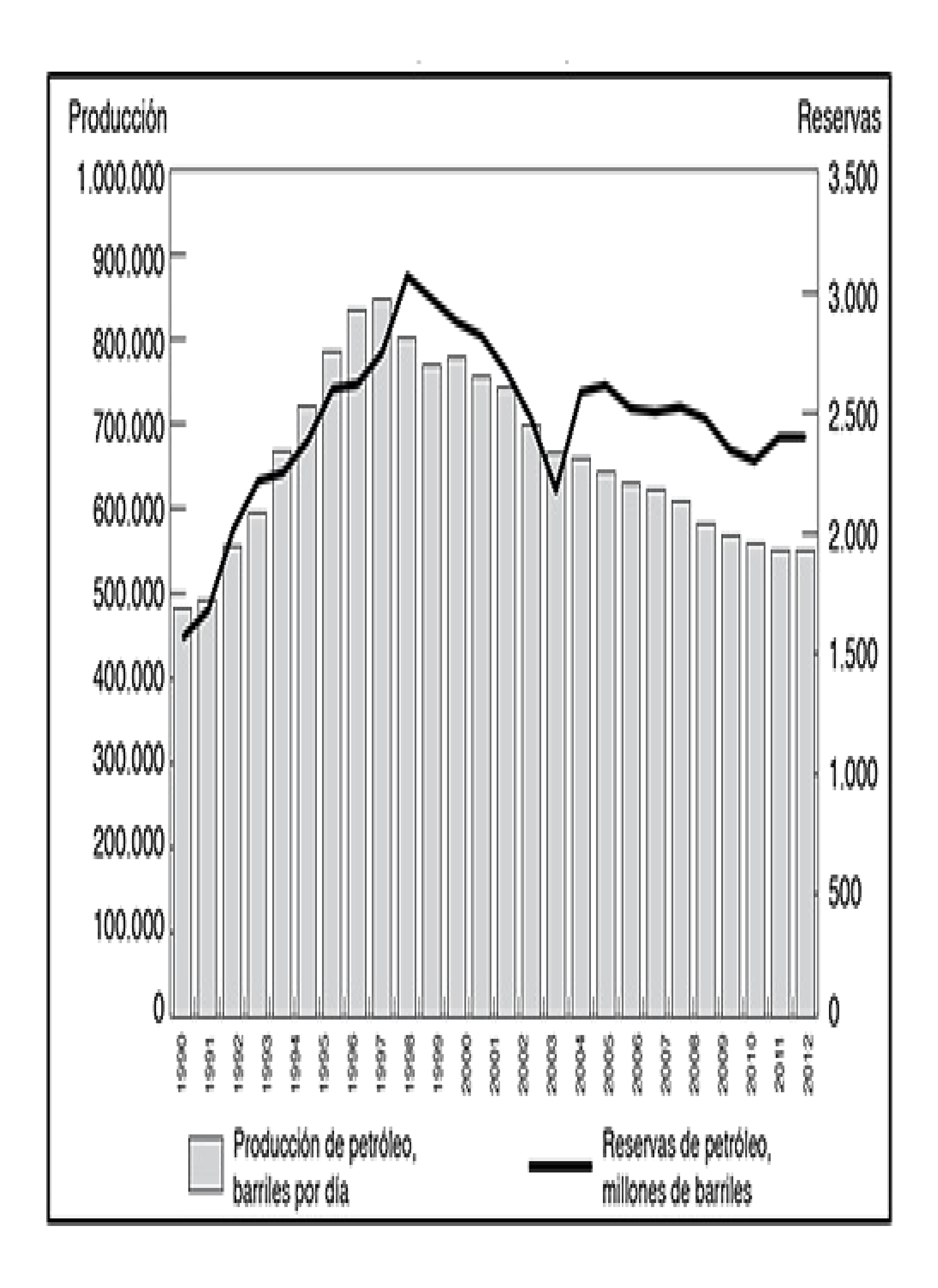
Producción y reservas de gas natural



Producción
Reservas
160
140
120
100
80
60
40
20
0
35
30
25
20
15
10
5
0
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
Producción de gas,
millones de metros cúbicos por día
Reservas de gas,
billones de pies cúbicos

Fuente: Secretaría de Energía.

Producción y reservas de petróleo



Producción
Reservas
1.000.000
900.000
800.000
700.000
600.000
500.000
400.000
300.000
200.000
100.000
0
3.500
3.000
2.500
2.000
1.500
1.000
500
0
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
Producción de petróleo, barriles por día
Reservas de petróleo, millones de barriles

Fuente: Secretaría de Energía.

En el contexto de la convertibilidad, y como manera de dar mayor certeza a inversores privados, el marco regulatorio estableció tarifas de los servicios públicos en dólares, lo cual se volvió lógicamente un problema con la desordenada devaluación en 2002 cuando el peso se depreció 75%. Para mantener su valor en dólares las tarifas de la mayor parte de los servicios públicos tendrían que haber aumentado fuertemente, algo que hubiera sido políticamente devastador en 2002.

Si bien el tema del aumento de tarifas de gas y electricidad estaba en la agenda, Kirchner decidió evitarlo; no quería ni pagar costos políticos ni tomar ninguna medida que pudiera enfriar la economía, aun cuando el crecimiento se encontraba ya consolidado. Es más, ni siquiera exploró opciones graduales o, con matices, prefirió seguir en el mismo camino aun a costa de la inversión en energía e infraestructura.

Así, las producciones de gas y petróleo se estancaron, y las reservas comenzaron a caer. El problema también afectó al sector eléctrico. Mientras la demanda de electricidad aumentaba al 7% por año, la capacidad de generación se mantuvo casi fija.

La primera señal de alarma apareció en 2004, que mostró el riesgo de escasez de gas natural. El gobierno, cuya política energética estaba en manos de Julio de Vido, respondió prohibiendo la exportaciones, algo que afectó principalmente a Chile. Desde los 90 la Argentina exportaba casi 22 millones de metros cúbicos por día a Chile (casi el 90% de las importaciones de gas de Chile provenían de la Argentina). Las exportaciones se redujeron fuertemente en 2004 y se suspendieron completamente en 2008. Esto causó un enorme dolor de cabeza al gobierno chileno y lo llevó a lanzar un plan para importar gas natural licuado y reducir su dependencia de la Argentina. El gobierno de Néstor Kirchner también comenzó a importar fuentes alternativas de emergencia, especialmente fueloil de Venezuela, en otro de los grandes y oscuros negocios con el gobierno de Chávez. También lanzó un plan que nunca fue llevado del todo a la práctica, cuya principal estrategia era aumentar la obra pública en generación eléctrica.

Los avances en materia de inversión fueron lentos y los problemas se diluyeron

en 2005 y 2006, pero reaparecieron con virulencia en el invierno de 2007. La falta de inversión había puesto al sistema eléctrico y al de gas al límite. El sistema energético argentino está principalmente orientado hacia utilización de gas natural (alrededor del 50% de la matriz energética y casi 50% de la generación eléctrica). El gas natural se utiliza tanto para generación eléctrica como para consumo en hogares e industrias. Con la producción estancada y la demanda en aumento, el sistema no tenía margen para responder en condiciones más extremas, y eso fue lo que sucedió en el invierno de 2007.

Las represas en el sur no tenían suficiente agua, producto de los bajos niveles de deshielo y las escasas lluvias. Esto limitó la capacidad de producción de las generadoras hidroeléctricas, que representaban casi 40% de la capacidad de generación eléctrica. Para peor, el invierno fue especialmente frío –hay que recordar que nevó en Buenos Aires–, lo que puso presión adicional al sistema, especialmente sobre el lado del gas natural. Así, el gobierno se vio nuevamente frente a la posibilidad de que hubiera apagones y racionamiento.

Como era de esperar, para Kirchner lo principal, especialmente en un año electoral, fue proteger a los votantes y prefirió lidiar con la crisis aumentando la presión estatal, sobre todo sobre el sector privado. Aquí también apareció la mano de Moreno. Si bien la política energética la había manejado principalmente De Vido, ante una nueva crisis Moreno apareció otra vez como el bombero con las soluciones rápidas y “efectivas” que Kirchner necesitaba para evitar los problemas en el muy corto plazo, aunque generando mayores problemas en el largo plazo.

Por impulso de Moreno y el subsecretario de Energía Roberto Baratta el gobierno se enfocó en dos áreas que se volverían permanentes. Primero, pasó el costo del ajuste al sector privado, especialmente el industrial, aplicando cortes de suministro programado. Moreno y Baratta llamaban a las empresas para “negociar” los cortes con el fin de asegurar el suministro de gas y electricidad para los sectores residenciales. Esto, claro, tuvo costos. La producción industrial cayó en julio y agosto, por primera vez desde la crisis. El gobierno prefirió pagar este costo que correr el riesgo de que los votantes sintieran el impacto. Así, racionaba la energía afectando el crecimiento económico, mientras los porteños festejaban que nevaba en Buenos Aires después de ochenta y nueve años.

Al mismo tiempo, el gobierno amplió y expandió las importaciones de fuentes alternativas al gas natural. Las importaciones de fueloil, que se empleaba para

reemplazar el gas que usaban las generadoras termoeléctricas, aun si era de una manera más ineficiente y mucho más costosa, aumentaron fuertemente. El gobierno también comenzó a importar gas natural licuado junto con YPF pero a través de Energía Argentina SA (Enarsa), una empresa pública de energía que Kirchner había creado en 2004 pero que hasta entonces no había tenido mucha actividad. Para utilizar estas importaciones de emergencia fue necesario alquilar un barco regasificador y, más tarde, construir terminales. Finalmente, aumentó fuertemente las importaciones de gas natural desde Bolivia. Lo llamativo es que el gobierno pagaba mucho más por estas fuentes que el precio que recibían los productores de gas locales.

La crisis puso en discusión la necesidad de aumentar las tarifas, algo que era defendido por algunos sectores del gobierno y a lo que Néstor Kirchner accedió, aunque tímidamente y de manera poco eficiente. El gobierno primero anunció que iba a aumentar las tarifas residenciales, enfocándose sobre todo en los sectores socioeconómicos más altos, pero avanzó poco ante la reacción adversa de la opinión pública en los medios. Más adelante implementó otro aumento de tarifas, intentando excluir a los sectores más pobres, pero lo hizo otra vez de manera bastante peculiar: mediante los llamados “cargos específicos”. Con esos cargos el gobierno cobraba más por el gas y la electricidad pero se apropiaba del ingreso extra, dado que si hubiera sido un aumento de tarifas ese ingreso extra hubiera ido a las empresas. Esto ayudaba a pagar los costos, pero no servía nada para aumentar la inversión.

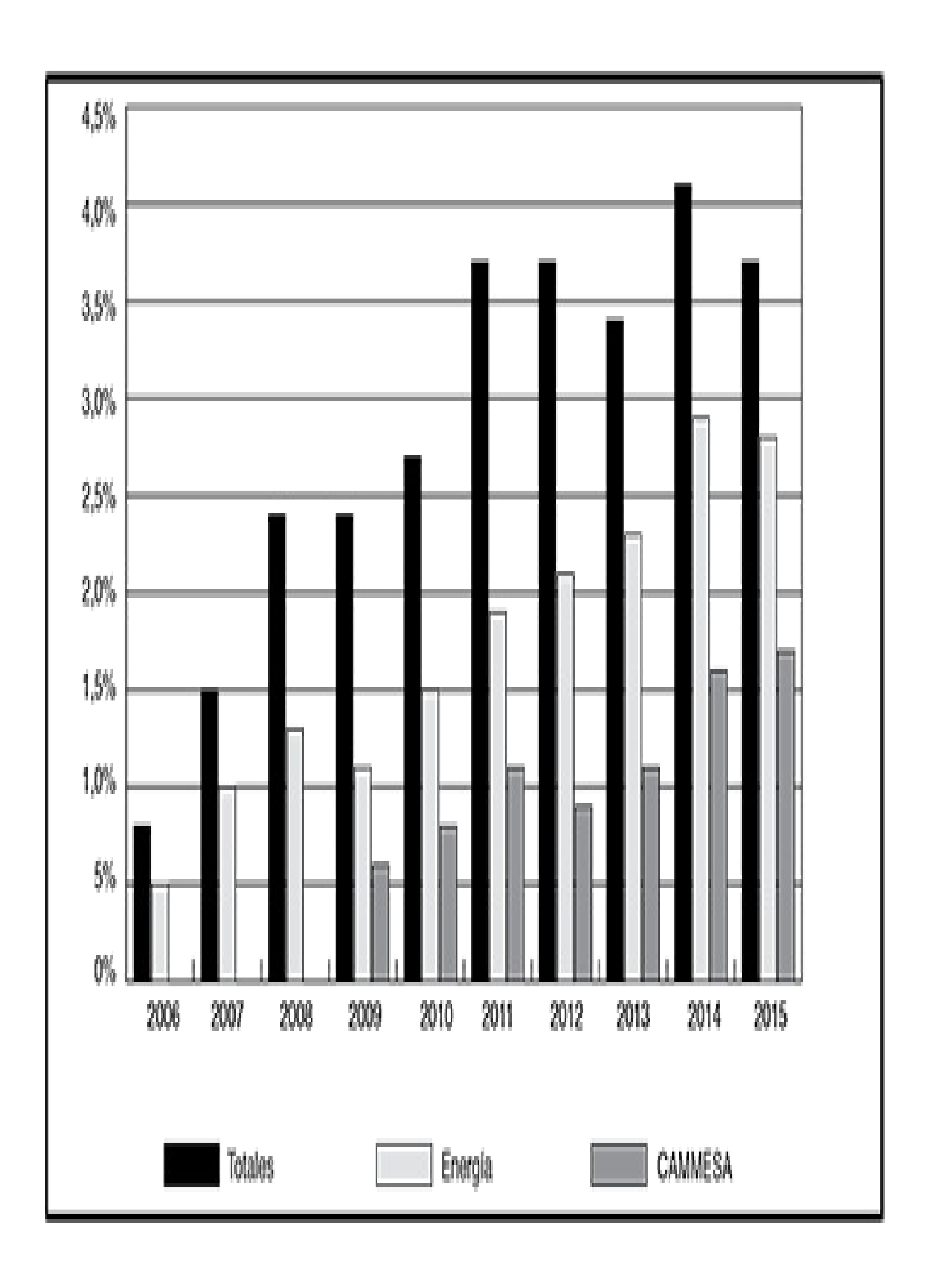
En el centro del nuevo esquema quedó la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (Cammessa), entidad responsable de intermediar y coordinar el sistema eléctrico. Cammessa comenzó a recibir una enorme cantidad de subsidios para la compra de combustibles que después vendía a precio subsidiado a los generadores, lo que les permitió a estas empresas mantener un grado aceptable de rentabilidad. Los subsidios al sector energético se duplicaron entre 2006 (0,5% a 1% del PBI). Pero el gobierno tampoco tenía (o quería dar) todos los recursos para compensar a los generadores y buscaba controlar cómo se usaban, por lo que acumuló una deuda con estas empresas y las compensó con la construcción forzada de dos nuevas centrales térmicas en las cuales esas empresas tendrían una participación.

La política energética es uno de los aspectos más difíciles de comprender del kirchnerismo. No tanto por su casi testaruda decisión de mantener los precios congelados dado el enorme temor a enfriar la economía y pagar costos políticos,

ni por el hecho de enfocarse solamente en el corto plazo. Lo difícil de explicar es la decisión de importar fueloil y gas natural a precios de mercado, y mantener los precios domésticos casi congelados. El gobierno, por ejemplo, pagaba por encima de 18 dólares por millón de BTU por gas natural licuado, y más de 10 dólares por el gas de Bolivia, pero un productor local solo recibía 2 dólares en promedio.

Esta era otra faceta más de la fuerte desconfianza que Kirchner tenía del sector privado: prefería controlar las compras y los recursos, antes de “perderlos” en manos de las empresas (además de algún interés comercial que Kirchner y algunos funcionarios podían tener). Con estas decisiones, el gobierno logró sortear la crisis energética. Pero la estrategia utilizada para lidiar con la emergencia se volvió permanente. Esto le permitió evitar apagones y racionamientos, e incluso aumentar los precios. El problema fue que las crecientes demandas energéticas terminaron por destruir los superávits gemelos. En 2011, la Argentina dejó de ser un exportador neto de energía. De a poco el gobierno fue creando diferente esquemas de subsidios para incentivar la producción, pero de manera limitada e insuficiente.

Subsidios como porcentaje del PBI



4,5%
4,0%
3,5%
3,0%
2,5%
2,0%
1,5%
1,0%
5%
0%
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
Totales
Energía
CAMMESA

Fuente: ASAP.

Cristina

Desde que la campaña presidencial de 2007 se instaló en la agenda política –casi en el mismo momento en que se terminó la campaña de medio término de 2005–, Kirchner se dedicó a repetir a quien quisiera escucharlo que él no sería candidato, y que la sucesora sería Cristina Fernández. Pero pocos le creían. Kirchner era un presidente poderoso y popular, y nadie entendía las razones por las cuales daría un paso al costado.

Pero lo hizo. Fueron varios los motivos detrás de esta decisión, que Kirchner probablemente tomó mucho antes de que el resto de los actores políticos y económicos lo creyera. Uno fue crear un esquema sucesorio que ampliara las posibilidades electorales del kirchnerismo y redujera el efecto "pato rengo" al que se enfrentan los presidentes cuando llegan al final de su mandato sin capacidad de reelección. Néstor y Cristina podrían alternarse en el poder y siempre tener las dos alternativas, ya que la Constitución permite la reelección por solo un período consecutivo. Kirchner sabía, además, que sería mucho más sencillo imponer la candidatura de Cristina en un momento en el cual él tenía alta popularidad y el control del peronismo.

Por otra parte, este esquema mantenía el poder en manos de la familia. Cristina era senadora nacional, integraba la mesa chica de gobierno y había ganado las elecciones legislativas en 2005. Pero, por sobre todas las cosas, era una Kirchner, y el matrimonio presidencial no iba a regalarle a un tercero el poder que tanto les costaba sostener. Los Kirchner nunca pudieron pensar el modelo mucho más allá de la familia, lo que explicará, más adelante, su incapacidad para encontrar un sucesor.

Pero este no era el único motivo detrás de esta extraña decisión. Para Kirchner todavía pesaba el recuerdo de la crisis, y el temor de ser visto como una mera repetición de los 90. Algunos eventos reforzaron esta visión. El primero fue el fallido intento para conseguir la reelección del entonces gobernador de Misiones, Carlos Rovira. Rovira, un ex radical que se había vuelto un aliado de Kirchner, quería reformar la Constitución provincial para conseguir la reelección

indefinida. A pesar de su poder y popularidad, encontró una fuerte resistencia en su provincia en un movimiento liderado por el obispo de Puerto Iguazú Joaquín Piña, quien lideró las listas en las elecciones para constituyentes y venció ampliamente a los candidatos de Rovira. Esta derrota impactó directamente en Kirchner, que se había involucrado de lleno en la campaña apoyando a Rovira. Kirchner reaccionó rápidamente, mostrando su temor ante fenómenos de opinión pública que no podía controlar, desactivando los intentos reeleccionistas de Eduardo Fellner en Jujuy y Felipe Solá en Buenos Aires. Aunque el plan Cristina 2007 probablemente ya estaba en su cabeza, el episodio de Misiones y en menor medida el triunfo de Macri en la ciudad de Buenos Aires reforzaron la decisión.

Al mismo tiempo, es probable que Kirchner pensara genuinamente que con Cristina comenzaría una etapa diferente, de mayor institucionalidad e inserción internacional. Dentro del kirchnerismo estaba firme la idea de que el perfil de Cristina, legisladora y con mayor curiosidad intelectual, podía llevar al kirchnerismo hacia una nueva etapa de consolidación y profundización del modelo. El primer eslogan de campaña, aunque después abandonado ("El cambio recién comienza"), reflejaba lo que Kirchner quería lograr.

La incógnita del candidato kirchnerista se resolvió en julio de 2007 y se anunció a través de la tapa de Clarín, el medio que en esos años usaban los Kirchner para transmitir sus principales decisiones. Cristina sería candidata y el radical Julio Cobos, su compañero de fórmula. Desde que a mediados de 2006 los radicales K se habían acercado abiertamente al gobierno nacional, circulaba la idea de que Kirchner optaría como compañero de fórmula a un radical. La elección de un miembro de la Concertación tenía lógica dentro de su estrategia de transversalismo, que seguía siendo determinante en el crecimiento como movimiento electoral. Con el peronismo bajo control, Kirchner podía darse el lujo de continuar sumando al Frente para la Victoria extrapartidarios con el fin de reducir su dependencia del peronismo, y al mismo tiempo expandir la base electoral para garantizar el triunfo de Cristina.

Nadie sabía exactamente qué esperar de un triunfo de Cristina, aunque desde el gobierno querían transmitir la idea de que venía una nueva etapa, más moderada. La campaña de la candidata giró en torno casi a una única idea: la de mayor institucionalidad. "No tengo dudas de que la Argentina va a profundizar el cambio, y Cristina va a profundizar el cambio, va a construir la nueva institucionalidad. Para eso hemos creado el marco de la Concertación Plural", dijo Kirchner al referirse a la candidatura de Cristina.[6] De los dos últimos meses

de campaña, uno estuvo de gira por el exterior, buscándole imprimir a su futura gestión la imagen aperturista y dialoguista, alineada con el Primer Mundo, que Kirchner había desatendido, o directamente boicoteado. En septiembre de 2007 Cristina visitó Francia, Alemania, Austria, Estados Unidos, Chile y Brasil, y se reservó octubre para recorrer el país antes de las elecciones. El cierre fue otra vez en La Matanza: a la hora de los votos, el distrito más populoso del país seguía siendo el bastión a conquistar.

Las elecciones presidenciales y legislativas se realizaron el domingo 28 de octubre de 2007. Cristina Fernández de Kirchner y Julio Cobos fueron elegidos con el 46,29% de los votos. Elisa Carrió logró el segundo puesto, con 23,04%, mientras Roberto Lavagna, el candidato del radicalismo, quedó en el tercer lugar. En la provincia de Buenos Aires, que elegía gobernador, el kirchnerismo había puesto al vicepresidente Daniel Scioli para asegurarse el triunfo en el distrito. Scioli obtuvo más votos que Cristina (55% versus 46%) y consolidó una imagen propia que sería motivo de tensiones de ahí en más.

El kirchnerismo ganó las ocho gobernaciones en juego (incluida Santa Cruz), con lo que 19 provincias tendrían gobiernos kirchneristas desde el 10 de diciembre de 2007. En el Congreso el kirchnerismo también mostró su extenso poderío. El mismo día de las presidenciales se eligieron 24 senadores y 130 diputados del Congreso Nacional, y el gobierno se aseguró el quórum propio en ambas cámaras.

En esa elección también se manifestó cierta resistencia en los sectores urbanos. Aunque logró triunfos en el conurbano bonaerense, en el noroeste, en el noreste, en Mendoza y en la Patagonia (donde sacó entre 25 y 70% de los votos, según las provincias), tuvo reveses en los grandes centros urbanos, como Capital (donde ganó Carrió), Rosario, Mar del Plata y Córdoba.

El último acto de gobierno de la que finalmente sería la única gestión de Néstor Kirchner frente al gobierno nacional fue la firma de dos decretos que dirían mucho de lo que estaba por venir. Uno impulsaba el desarrollo del negocio de las máquinas tragamonedas en la ciudad de Buenos Aires, a favor de un empresario sureño muy vinculado a la familia presidencial, Cristóbal López. El otro autorizaba la fusión entre Multicanal y Cablevisión, que le dio al Grupo Clarín el control del negocio audiovisual. Comenzaba una nueva etapa y nadie, ni sus protagonistas, sabía cómo funcionaría.

1. En 2010 la oposición logró media sanción para limitar los superpoderes, pero el proyecto no pasó el férreo control del Senado que detentaba el kirchnerismo, que logró bloquear el tratamiento de esa y otras leyes sensibles para el gobierno.

2. Las reservas terminaron en 2007 en 46 mil millones de dólares y el dólar en 3,15 pesos. La industria creció 8,9% y 7,6% en 2006 y 2007 respectivamente, y la construcción 17,9% y 11,4%.

3. En julio de 2005, el riesgo país argentino estaba en 418 puntos básicos, apenas 9 sobre la medición de Brasil, el país emergente considerado el “niño mimado” por los analistas internacionales, ante las políticas implementadas por la gestión del presidente Lula.

4. “El control de precios en la Argentina, una historia repetida”, La Nación, 6 de febrero de 2013.

5. “El Indec, la máquina de la mentira”, La Nación, informe especial 2015.

6. “Kirchner dijo que Cristina es la nueva institucionalidad”, Infobae, 11 de septiembre de 2007.

CAPÍTULO 4

La caída (2007-2009)

El bastón de mando que empuñó Cristina Fernández el 10 de diciembre de 2007 cuando asumió la presidencia de la Nación estaba literalmente abollado. Cinco millones de personas habían dejado su marca –una cincelada, un pequeña talladura– por iniciativa del orfebre Juan Carlos Pallarols, que buscaba simbolizar con la participación de millones de manos en su confección el nacimiento de una nueva era para la política argentina, más inclusiva, de mayor apertura. Así lo prometían de hecho sus protagonistas. “El cambio cualitativo institucional va en serio”, dijo Cristina Fernández pocos días antes de la jura, durante la asunción de Sergio Massa como intendente de Tigre. En la asunción del ex jefe de la Administración Nacional de la Seguridad Social (Ansés) había algunos políticos opositores a Massa en el municipio, dato que encandiló a Cristina Fernández. “Que alguien como Sergio asuma la intendencia con la presencia de quien fuera el otro candidato revela un cambio cualitativo en lo institucional en Argentina sin precedentes”, dijo la entonces presidente electa. Es posible que esa comunión le llamara efectivamente la atención: durante su presidencia, Kirchner se cansó de fustigar a todos sus predecesores en el cargo.

Cristina llegaba al poder en un contexto diferente del de su esposo. No solo su triunfo había sido contundente, sino que la emergencia política y económica había quedado atrás. La economía llevaba ya más de cinco años de crecimiento ininterrumpido y varios de los desafíos económicos habían sido, parcialmente, resueltos. Los Kirchner gobernaban sin oposición. En su primer discurso ante el Congreso la nueva presidenta habló de “reconstruir institucionalidad” y llamó a trabajar en conjunto por una mejor calidad de vida. “Debemos interpelarnos cada uno de nosotros, más allá de los lugares que ocupemos, como ciudadanos qué hacemos todos los días para ser un poco mejores y entonces vivir en un país mejor. Esto no significa diluir responsabilidades, sino simplemente que cada uno se haga cargo de la que le corresponde en la construcción de una sociedad diferente. Pero instituciones y sociedad solo se reconocen cuando pueden lograr objetivos de mejorar la calidad de vida de la gente”, dijo la presidenta en su discurso ante la Asamblea.

Más allá de estas palabras, en ese momento había dudas sobre la forma en que funcionaría el nuevo gobierno. ¿Sería Cristina Fernández más moderada que su esposo? Es lo que algunos funcionarios, especialmente el jefe de Gabinete Alberto Fernández, esperaban.

En lo económico, por ejemplo, varios pensaban que Cristina tendría las condiciones y la voluntad para tomar las medidas necesarias para resolver los nuevos problemas que enfrentaba la economía y en los que Kirchner no había avanzado. Específicamente, se esperaba que finalmente diera los pasos para dejar la emergencia económica atrás y, sobre todo, desarmara muchos de los problemas que Moreno, Kirchner y De Vido habían creado. Esto incluía normalizar el Indec, subir las tarifas energéticas y bajar la inflación. Aunque complejos, estos eran los asuntos relativamente fáciles de resolver. Nadie creía en el Indec, por lo que mostrar los números reales no era tan costoso (y se podía hacer gradualmente); en términos fiscales el gobierno tenía, al menos, que reducir el grado de aumento del gasto público sin necesidad de reducir el nivel de gasto, incluso para que creciera al mismo ritmo que la recaudación, como lo había hecho en años anteriores. Algo más complicado era el tema de las tarifas, principalmente porque implicaba pagar algún tipo de costo político, pero, además de que los temores del gobierno eran algo exagerados, se podía afrontar gradualmente, y cuando finalmente el gobierno hizo algunos cambios el costo político fue nulo. Además, la crisis de mediados de 2007 había mostrado la necesidad de regularizar la situación del sector y había pocos momentos políticamente tan propicios como ese para hacerlo.

Sin embargo, la desilusión llegó rápido. Una primera señal apareció con la confirmación de casi la totalidad del gabinete que venía trabajando en los últimos tiempos bajo el mando de Kirchner. El gobierno decidió adelantar la conformación del gabinete semanas antes de la asunción de Cristina Fernández para desactivar las especulaciones sobre los posibles sucesores, y, con ellas, el desgaste sobre la figura de la nueva presidenta. Cristina Fernández confirmó en sus puestos a las principales figuras del gobierno de su esposo: Alberto Fernández (Jefatura de Gabinete), Julio de Vido (Planificación), Carlos Tomada (Trabajo), Jorge Taiana (Cancillería), Nilda Garré (Defensa), Carlos Todesca (Educación) y Alicia Kirchner (Desarrollo Social). También mantuvieron sus cargos Oscar Parrilli (Secretaría General de la Presidencia) y Carlos Zannini (Secretaría Legal y Técnica). En una de las señales más fuertes, el polémico secretario de Comercio Interior, Guillermo Moreno, fue confirmado en su cargo y creció en poder y trascendencia durante esa gestión. Las caras nuevas fueron el

joven presidente del Banco Provincia Martín Lousteau (Economía), en reemplazo de Miguel Peirano, que ya había adelantado su intención de dejar el cargo principalmente porque su margen de maniobra era limitado por la presencia de Moreno. Lousteau descubriría pronto la validez de los temores de Peirano. Otras nuevas figuras eran Florencio Randazzo (Justicia y Seguridad y Derechos Humanos) y Lino Barañao (al recién creado ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva).

En el balance, y más allá de algunas pocas novedades, lo cierto es que los hombres clave del gobierno de Kirchner (Fernández, De Vido y Zannini) se quedaron a escoltar a Cristina Fernández. Esta era la idea que Kirchner repetía mucho en esos días, que había que "apoyar y sostener" a Cristina. La primera lectura del gabinete inicial de Cristina contradecía todo aquello que se había afirmado durante la campaña sobre el perfil aperturista del nuevo gobierno. Pero esto todavía no despejaba la duda sobre qué haría Kirchner y cuál era su lugar en este esquema.

Entre octubre y diciembre de 2007 cada acto público o declaración de Néstor Kirchner sirvió como despedida del poder. La pregunta que flotaba en el aire era: "¿Y ahora qué va a hacer?". Era una pregunta válida: Kirchner había pasado los últimos veinte años de su vida mandando (Río Gallegos, de 1987 a 1991; Santa Cruz, de 1991 a 2003, y la Argentina, de 2003 a 2007) y haciéndolo además de una manera particular, con una singular sujeción al poder y un fuerte personalismo. Su futuro y el peso que tendría en el gobierno eran fuente de dudas. Kirchner se divertía. Según el momento y sus interlocutores, decía que se retiraría "a un café literario", que iba a escribir un libro con sus memorias, o que se dedicaría a militar "recorriendo el país para construir un movimiento nacional y popular". Pero la frase que más definió sus verdaderas intenciones y que sería lo más cercano a lo que intentó al menos durante los primeros tiempos del gobierno de Cristina fue: "Cada uno tiene sus momentos en la historia, y ahora me toca terminar con esta misión y asumir otra. Me esperan responsabilidades institucionales".

El Partido Justicialista estaba intervenido por la Justicia desde hacía tres años, después de la acefalía en que quedó el partido tras la pelea entre Cristina Fernández e Hilda Chiche González de Duhalde en el congreso de Parque Norte. La intervención no significaba que Kirchner no tenía poder sobre el Partido Justicialista –su interventor respondía al presidente–, pero él había preferido mantenerse distante de la estructura formal como parte de su estrategia de

trascender el peronismo para controlarlo. Pero ahora el panorama era otro: Kirchner había impuesto a Cristina y debía lograr que los gobernadores e intendentes del Partido Justicialista la apoyaran.

El peronismo continuaría siendo la fuerza central sobre la cual giraría toda la futura coalición oficialista. En un encuentro con las principales figuras del peronismo que por entonces le respondían, Kirchner fue muy claro sobre sus planes: “Me siento realizado, pero no me voy de la política, de ninguna manera. Me voy feliz. Voy a ser un militante para recorrer el país y tener el instrumento que nos permita construir un movimiento nacional y popular. Nosotros, los peronistas, sabemos lo que es un movimiento nacional y popular. A partir del 10 de diciembre vamos a construir la Argentina estratégica”.[1] Lo escuchaban Eduardo Fellner, Daniel Scioli, Alberto Balestrini, José María Díaz Bancalari, José Luis Gioja, José Alperovich, Mario Das Neves y Miguel Pichetto, entre otros.

Kirchner asumió la presidencia del Partido Justicialista en mayo de 2008. Su victoria fue un trámite relativamente sencillo: no tuvo competidores. Los únicos que se habían presentado a disputar por el sillón del Partido Justicialista fueron los hermanos Alberto y Adolfo Rodríguez Saá, cuya lista no fue oficializada por la junta electoral porque no cumplían con las dos nuevas condiciones que imponía la carta orgánica del partido: presentar avales del 2% del padrón de afiliados y lograr el apoyo de cinco jefes distritales del Partido Justicialista. Este último requisito era imposible de cumplir para una lista que quisiera disputarle el poder a Kirchner, y así fue como el ex presidente se quedó sin rivales que lo obligaran a una elección interna. Los vicepresidentes del partido fueron Daniel Scioli, Jorge Capitanich, Hugo Moyano, Beatriz Rojkés, esposa del gobernador de Tucumán José Alperovich, y el entrerriano Sergio Urribarri. Todos ellos formarían parte central del poder kirchnerista de los años siguientes.

Recién salido del gobierno, Kirchner se mudó a una oficina en Puerto Madero, como para no molestar mucho a Cristina, pero no duró demasiado allí. Sus planes se vieron desarmados por la urgencia de los sucesivos conflictos políticos y económicos que enfrentó el gobierno y por la incapacidad de Kirchner de dejar de controlar todas las decisiones, especialmente dado que el gobierno de Cristina empezó a peligrar casi desde el comienzo, en los términos en los que el kirchnerismo entendía como “peligro”.

El 12 de diciembre de 2007 el FBI arrestó en Miami a tres ciudadanos

venezolanos y uno uruguayo acusándolos de haber conspirado con el venezolano Guido Antonini Wilson para ingresar dinero ilegalmente a la Argentina. Según el FBI, el objetivo era financiar la campaña de Cristina Kirchner.[2]

La historia había comenzado unos meses antes. El 4 de agosto de 2007 aterrizó en el aeroparque Jorge Newbery de Buenos Aires un vuelo privado de la empresa Royal Air que transportaba funcionarios públicos venezolanos y argentinos provenientes de Venezuela. En ese vuelo, contratado por Enarsa, se encontraban, entre otros, los argentinos Exequiel Espinoza (presidente de Enarsa), Claudio Uberti (director del Órgano de Control de Concesiones Viales, Occovi), Victoria Bereziuk (asistente de Uberti), y los venezolanos Ruth Behrens (representante de Petróleos de Venezuela, PDVSA, en Uruguay), Nelly Cardozo (asesora legal de la empresa), Wilfredo Ávila (funcionario de protocolo), Daniel Uzcategui Specht (hijo del vicepresidente) y Guido Antonini Wilson (empresario venezolano). A este último, cuando pasó por los controles del aeropuerto, los agentes de la Aduana y la Policía de Seguridad Aeroportuaria le descubrieron en su valija 790.550 dólares. Dos días después, Hugo Chávez viajó a la Argentina para firmar un acuerdo para la venta de gas licuado y la compra de bonos argentinos. Antonini Wilson estuvo presente en el acto en la Casa Rosada.

Un personaje clave en esta historia era Claudio Uberti. Pese a tener un cargo muy específico (el control de las licitaciones viales), cumplía en los hechos un rol mucho más importante: supervisar la relación comercial entre la Argentina y Venezuela. Uberti era al prototipo de funcionario que Kirchner buscaba y alentaba: alguien de confianza que manejara asuntos estratégicos, especialmente relacionados con negocios, por fuera de la estructura formal de los ministerios. El contrabando de dólares que destapó la investigación de Antonini Wilson se llevó puesto a Uberti (en esos años Kirchner todavía reaccionaba despidiendo a funcionarios ante un escándalo de corrupción). De Vido dijo que el director del Occovi era el “responsable político” de ese vuelo y le pidió la renuncia, pero esto no frenó la investigación.

La intervención de la Justicia estadounidense le hizo sentir al gobierno que había una campaña internacional en su contra. Tres días después de asumir, Cristina dijo: “Hay ciertos personajes que parecen salidos de ficciones que montan operativos y operaciones basura por los que uno puede dar cuenta de cómo conciben las relaciones internacionales. Países que más que países amigos quieren países empleados. Esta presidenta puede ser mujer, pero no se va a dejar presionar. Voy a seguir afirmando la relación con todos los países de la región y

también nuestra relación con Venezuela”.[3]

El caso Antonini Wilson marcó de alguna manera al nuevo gobierno en el sentido de que lo puso inmediatamente a la defensiva, reforzando los temores y las visiones conspirativas de los Kirchner. Estos temores explotaron cuando se complicó el plano doméstico.

El conflicto con el campo

El 11 de marzo el ministro de Economía Martín Lousteau anunció la sanción de la resolución 125/08 que establecía un nuevo sistema de impuestos a las exportaciones. Nada volvería a ser igual en la Argentina de los Kirchner.

Se trataba de un régimen de retenciones con alícuotas móviles que incrementaba la carga tributaria sobre los productos agrícolas exportables y que afectaba en primer lugar a los productores de soja, que era la de mayor superficie cultivada y la que más aportaba en términos de exportaciones. Con esta medida el gobierno buscaba apropiarse del fuerte incremento del precio de esos productos en el mercado internacional. Si bien los precios de los commodities venían creciendo sostenidamente desde 2003, para entonces habían alcanzado valores extraordinarios. El precio de la soja, que en 2003 y 2006 se acercaba más a los 300 dólares, en marzo de 2008 superaba los 500 dólares por tonelada. Fiel a sus obsesiones, Kirchner vio una nueva oportunidad para reforzar la caja.

Antes de la resolución anunciada por Lousteau, el secretario de Comercio Moreno había llevado otro plan de retenciones para la soja. Se llamaba “Precios de exportación y mercado interno. Productos primarios y semielaborados de uso difundido”, y contenía dos alternativas: un aumento de la retención del 35 al 47%, que retrotraía el precio neto a los productores a noviembre y le dejaba al gobierno una recaudación estimada en 2.800 millones de dólares adicionales; y otra más agresiva, que incluía una retención del 63,4%, una reducción del precio al productor de soja de 46% y una recaudación extra proyectada de 6.500 millones de dólares (Montenegro, 2011). “La soja se banca cualquier cosa”, dicen las crónicas que Guillermo Moreno le dijo a Lousteau, en los papeles, su superior. El ministro pidió tiempo para una propuesta alternativa, que fue la aprobada finalmente por Cristina Fernández y Néstor Kirchner.

Lousteau, como había sucedido con Peirano y antes con Miceli, tenía un margen de maniobra muy limitado. Moreno seguía siendo el funcionario más poderoso en el gabinete económico, después de Néstor Kirchner. Desde la salida de Lavagna, en aquel lejano 2005, había quedado claro que el ministro de

Economía era Néstor Kirchner, y así siguió siendo durante el gobierno de Cristina Fernández. Con la propuesta de las retenciones Lousteau repitió el mecanismo de trabajo de los ministros del kirchnerismo, que consistía en presentar alternativas que se amoldaban a las ideas y los deseos inmediatos de los Kirchner. Según Lousteau, que años después se convirtió en líder opositor, él decidió intervenir para corregir algunas cuestiones técnicas. Su propuesta, que Néstor Kirchner consideró más aceptable, intentó ser “un mal menor”, aunque no dejaba de ser una medida agresiva, mal diseñada y que mostraba un fuerte desconocimiento de la situación económica del campo.[4] Así fue como anunció la resolución 125 un día de semana, por la noche y ante pocos periodistas. En abril empezaba la cosecha de soja. Comenzaba así la peor crisis política del kirchnerismo.

Al día siguiente del anuncio, las cuatro asociaciones nacionales de empresarios agropecuarios –la Sociedad Rural Argentina, la Federación Agraria Argentina, las Confederaciones Rurales Argentinas y la Confederación Intercooperativa Agropecuaria– declararon un paro por cuarenta y ocho horas. Buscaban que el gobierno dejara sin efecto el nuevo sistema de retenciones móviles y llamaron a la movilización de los productores agropecuarios. En esas horas empezaron a verse métodos de protesta infrecuentes para el sector, con algunos piquetes y cortes de ruta. Esa movilización, todavía pequeña en cantidad, fue percibida como algo menor y pasajero por parte del gobierno. El campo era un sector disperso y sus instituciones, históricamente enfrentadas y con una baja organización política. Además, no era la primera vez que el gobierno tomaba decisiones que los alteraba o directamente perjudicaba. Por ejemplo, cuando el gobierno restringió las exportaciones de carne y trigo, en 2005 y 2006, los dirigentes rurales rechazaron la decisión pero no tomaron medidas. Hasta el propio Kirchner había aumentado dos veces en 2007 las retenciones a la soja, sin mayores reacciones. Pero la resolución 125 disparó, tres meses después de la asunción de Cristina Fernández, un conflicto político con uno de los pilares del crecimiento económico –duró cuatro meses– y debilitó un proyecto político que acababa de asumir y parecía imbatible.

El campo estaba afectado por la suba de sus costos en dólares, y las retenciones a estos niveles afectaban seriamente su rentabilidad. Aunque Cristina había triunfado electoralmente en las principales zonas rurales, la percepción era que el gobierno iba agresivamente por los recursos del campo.

El gobierno vio en los ruralistas enemigos políticos a los que debía doblegar sin

ceder un ápice. De otra manera, pensaba Kirchner, su poder estaría en riesgo. Esto en gran medida explica la aparente irracionalidad y falta de voluntad para encontrar soluciones rápidas a un conflicto con el sector que de alguna manera garantizaba la estabilidad económica, y era uno de los bastiones electorales del kirchnerismo.

En la jerga de la teoría de los juegos, el gobierno participaba en distintos juegos al mismo tiempo, en distintos niveles, y el conflicto con el campo estaba "anidado" dentro de un conflicto aún mayor (Tsebelis, 1990). Por un lado estaba el conflicto puntual con el campo sobre las retenciones, en el cual era posible buscar alguna salida negociada, lo que claramente le convenía al gobierno (y lo que intentaron en vano figuras clave como Alberto Fernández). Había margen de maniobra. La 125 tenía una serie de problemas técnicos (era costosa y afectaba el mercado de futuros, una pieza esencial que permite a los productores agropecuarios cubrirse ante posible cambio en los precios). Además, los altos precios igual garantizaban crecientes recursos fiscales, y era claramente peor para el gobierno extender el conflicto. Pero los Kirchner tenían su mirada en otro nivel, por encima de ese juego. Para ellos la verdadera batalla era más general, con el resto del sistema político y económico, y ceder con el campo implicaba una muestra de debilidad que, para Kirchner, podía ser terminal.

En ese contexto Cristina Fernández y Néstor Kirchner trataron sucesivamente a los manifestantes de golpistas, antidemocráticos, piqueteros de la abundancia protegidos por "generales multimediáticos", millonarios que andan en 4x4 y que hicieron la plata cultivando "un yuyo que crece sin ningún tipo de cuidados especiales". Todas las promesas de diálogo, institucionalismo y concertación se diluyeron con el conflicto con el campo.

El gobierno siempre creyó que peleaba contra grandes intereses concentrados en unas pocas familias de apellidos ilustres, sin comprender que ese campo había dejado de existir hacía varias décadas y que la fuente del crecimiento argentino hoy era un sector moderno, dinámico y atomizado (Barsky y Dávila, 2008). Fue por eso que la fuerza de la protesta, que superó incluso a las decisiones que tomaban los dirigentes de la Mesa de Enlace agropecuaria, eran los miles de activistas en las rutas de todo el país, los "productores autoconvocados". El campo respondió con cortes de rutas, piquetes, quema de campos, desabastecimiento de alimentos en las principales ciudades del país y con una de las mayores demostraciones de fuerza –trescientas mil personas– que haya un recibido un gobierno democrático desde 1983: la marcha del 25 de mayo en

Rosario.

Hasta ese 25 de mayo el conflicto estaba circunscripto a la vastedad de las rutas y los campos de la zona agrícola-ganadera. Pero esa marcha mostró lo amplio del apoyo a la protesta y la enorme capacidad de movilización de las entidades rurales. En un contexto donde la popularidad del gobierno se desplomaba, la marcha modificó la manera en que la clase política y económica miraba el conflicto, llevando la crisis a un nivel aún mayor.[5] Al mismo tiempo, el temor del gobierno aumentaba. Kirchner la llamó “marcha opositora” y el Partido Justicialista emitió un documento que calificaba el paro de “antidemocrático con ánimo destituyente”. Si algo quedaba claro era que el conflicto no se resolvería fácilmente y crecía la preocupación en la clase política sobre sus derivaciones.

El paro estaba desgastando al gobierno, que perdía manejo de la situación ante cada gesto de autoridad que era enfrentado o redoblado por los manifestantes. Por un lado, el gobierno intentó dar muestras de fuerza y “no perder el control de la calle”. Había hecho ya un acto masivo el 1 de abril en Plaza de Mayo, aunque no podía replicar la fuerza de convocatoria del campo.

El gobierno también buscó fortalecer su posición asegurándose el apoyo del peronismo a medida que buscaba soluciones al problema sin ceder al reclamo de las organizaciones del campo. En este sentido anunció que las retenciones a la soja serían coparticipables. Los impuestos a las exportaciones (retenciones) habían sido impuestos durante la crisis, lo que había permitido que esos ingresos fueran excluidos del régimen de coparticipación. Esto era importante porque implicaba que eran controlados directamente por el Poder Ejecutivo Nacional, beneficiando a las provincias solo de manera indirecta a través de transferencias. El gobierno también incluyó a los municipios en esta distribución, intentando expandir aún más su apoyo.

En paralelo, el gobierno también intentaba dividir al campo ofreciendo subsidios, especialmente a pequeños productores.[6] El conflicto había logrado unir a las diferentes entidades del campo: la Sociedad Rural representaba tradicionalmente a los productores de mayor tamaño y tenía una orientación más bien conservadora, mientras que la Federación Agraria integraba a pequeños productores y había tenido hasta ese momento mejores relaciones con el gobierno.

Pero la agresividad e intransigencia del gobierno le quitaban credibilidad a los

anuncios. El fuerte apoyo logrado en las bases unificaba a los líderes, que se veían fortalecidos y con posibilidades de derribar la 125, sabiendo además que pagarían un costo por romper la unidad. Atrapado en una dinámica cada vez peor, el gobierno intentó otro salto hacia adelante. Tres semanas después de la marcha de Rosario, Cristina Fernández anunció por cadena nacional que enviaría al Congreso un proyecto de ley para ratificar la resolución 125 como una manera de darle más legitimidad y empujar a las organizaciones del campo hacia la ilegalidad. Se realizaría también un acto en Plaza de Mayo en apoyo. La vía del Congreso no debía ser demasiado complicada, esperaba el gobierno, dado que había obtenido siempre el aval para sus proyectos.

La iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados, aunque con un respaldo del bloque oficialista menor al esperado. Tras muchas presiones y negociaciones, el bloque del Frente para la Victoria se había fracturado, en gran parte por el temor de muchos legisladores de ir contra un sector con fuerte apoyo popular, especialmente en un contexto donde la violencia empezaba a ser parte real del conflicto. Felipe Solá, peronista bonaerense, tomó distancia del proyecto y presentó uno alternativo, validado por peronistas de Córdoba y Entre Ríos.

Las entidades del campo lograron otra impresionante movilización el 15 de julio con más de doscientas mil personas en Palermo. Ahí mostraron su fuerza, y avanzaron un poco más en sus cuestionamientos. El conflicto seguía intensificándose, y el final no fue menos dramático. Trece senadores peronistas se pronunciaron en contra y dejaron la votación empatada. En uno de los momentos más dramáticos de la era Kirchner, el vicepresidente Julio Cobos, visiblemente angustiado, rechazó el proyecto de retenciones móviles con su voto “no positivo”. Con esta decisión, el vicepresidente encarnó una preocupación que se extendía a toda la clase política: el temor a un estallido social. Un día después, la presidenta le ordenó al nuevo ministro de Economía, Carlos Fernández –Lousteau había renunciado en medio de la refriega y ni así había logrado descomprimir el conflicto–, que derogue la resolución 125. Cobos pasó a ser marginado, y considerado un traidor y enemigo. Paradójicamente, es probable que haya salvado al gobierno.

La alta politización del conflicto llevó al gobierno a una rápida pérdida de capital político que esmeriló la figura de Cristina Fernández al punto tal que los días posteriores al voto de Cobos arreciaban las versiones de que presentaría su renuncia. Fue una derrota durísima para el gobierno que había puesto en juego su propia legitimidad en esta pelea. En ninguno de los otros conflictos que enfrentó

el primer mandato de Cristina se vio tan claramente cómo Néstor Kirchner dirigía los destinos políticos e institucionales del país. En su afán por "blindar" la gestión de su esposa, la eclipsó absolutamente. El gobierno estaba herido, había perdido popularidad y el rumbo.

La crisis tuvo un impacto político enorme, aunque algunos de sus efectos solo se sentirían más adelante. Primero, afectó al núcleo íntimo. Las relaciones con uno de sus principales operadores, Alberto Fernández, nunca se recuperaron. Los Kirchner empezaron a mirarlo con desconfianza –Fernández había hecho muchos esfuerzos por ceder– y, especialmente, como alguien demasiado cercano al Grupo Clarín. Fernández renunció el 28 de julio de 2008, criticando fuertemente la gestión y dándole otro golpe a su legitimidad. Parecía que todos los abandonaban. El gobierno quedaba sin uno de sus principales asesores y operadores, y la mesa chica se reducía a tres, todos de la primera hora.

Tal vez el mayor impacto de la crisis con el campo haya sido el comienzo de la guerra con Clarín, un tema que obsesionaría a los Kirchner y consumiría su atención durante los años siguientes. Al mismo tiempo, aunque de manera menos perceptible, los Kirchner empezaron a gestar un relato más claro sobre el lugar que ellos pensaban ocupaban en la historia argentina, como parte de los movimientos populares y no ya solo contra los 90, sino contra la dictadura, y más allá.

La gran recesión

Mientras tanto, el mundo tenía sus propios problemas. Kirchner había gobernado con un fuerte viento de cola, pero la economía global se había vuelto todavía más favorable en los primeros meses del gobierno de Cristina. Mas cuando el conflicto terminó, el contexto global estaba a punto de cambiar de manera drástica.

La crisis internacional se venía gestando desde hacía varios meses. La economía de Estados Unidos había entrado en recesión a mediados de 2007 y los temores en el sector financiero venían en aumento. El problema se había producido, primero, por el aumento de las llamadas hipotecas subprime, préstamos a deudores con requerimientos laxos, lo que le permitía a más gente acceder a ellos. Estos préstamos tenían tasas de interés fijas por unos pocos años, pero con incrementos importantes años después. Mientras los precios de las propiedades aumentaban, los deudores podían refinanciar sus hipotecas y evitar los problemas. Esto era posible gracias a la burbuja que se había generado en el sector inmobiliario. Una vez que la burbuja se pinchó, muchas de estas hipotecas se volvieron incobrables (Blinder, 2013).

Este proceso había sido posible gracias a una serie de innovaciones en el sector financiero y regulaciones laxas del sector en Estados Unidos en los 90. Por un lado, los prestamistas podían vender sus hipotecas a otros actores en el sector financiero. Estos a su vez juntaban varias hipotecas y creaban instrumentos respaldados por varias, o incluso parte de estas hipotecas. El proceso era tan complicado que resultaba difícil establecer la verdadera fuente de ingresos de cada instrumento. Pero los bancos los vendían igual, y las agencias crediticias les asignaban las mejores calificaciones. En muchos casos, había fuertes conflictos de interés. Las calificadoras evaluaban a los clientes que les pagaban, y así quedaban bajo presión para calificar a estos instrumentos como muy seguros. La falta de regulación y las bajas tasas de interés fomentaban la toma de riesgo. Esto fue especialmente importante en la expansión del llamado shadow banking, compuesto entre otros por fondos que tomaban altos niveles de deuda y hacían importantes apuestas pero que, a diferencia de bancos o fondos de pensión, no

tenían restricciones a su operación. Al mismo tiempo la desregulación del sector llevó al crecimiento de instituciones que se volvieron “demasiado grandes para fracasar” y que ponían en riesgo el sistema.

Lo que se generó fue un sistema cada vez más complejo y que funcionó mientras los precios de las propiedades aumentaban. Pero cuando este mercado entró en crisis y cuando la economía entró en recesión en 2007, la cantidad de hipotecas incobrables aumentó y los derivados basados en ellos perdieron valor. Su complejidad era tal que el sistema empezó a tener problemas dado que no era claro cómo debían ser valuados. Para peor, bancos y aseguradoras habían vendido seguros contra default de estos instrumentos, que ahora entraban en cesación de pagos. El descalabro era total, y ponía al sistema circulatorio de la economía global en riesgo.

El verano de 2008 fue extremadamente complicado, pero la crisis empeoró con la caída del banco Lehman Brothers en septiembre. El hecho de que uno de los principales bancos de inversión a nivel global cayera generó un enorme pánico; el crédito se frenó y la economía global entró en recesión. Nadie sabía cómo podía terminar la crisis.

En este contexto comenzó a revertirse el incremento del precio internacional de las materias primas. Por entonces, la economía argentina transitaba un momento complejo. La inflación seguía en aumento, al igual que el gasto público, y la crisis con el campo había dado por tierra con la expectativa de que el gobierno de Cristina pudiera implementar las correcciones necesarias. Pero en su discurso ante la Asamblea de las Naciones Unidas, el 23 de septiembre de 2008, Cristina Fernández dijo que la crisis era culpa de las políticas aplicadas por los países desarrollados, y que la Argentina estaba a salvo. “Hoy no pueden hablar del efecto caipirinha, tequila o arroz, hoy podríamos decir el efecto jazz, que va desde el centro de la economía del mundo y se expande hacia el resto”, dijo. Reanudó sus críticas a los organismos multilaterales de crédito y a “un modelo económico centrado en la economía de la ficción y el mundo de las finanzas como centro de producción de la riqueza no eran producto de un sesgo ideológico o dogmas cerrados” y prometió que, tal como lo había hecho con el FMI, la Argentina saldaría la deuda con el Club de París.

Pocos días después del discurso de Cristina, a comienzos de octubre de 2008 el país ya empezaba a recibir los coletazos de la crisis. Hubo una fuerte salida de capitales, que obligó al Banco Central a vender 3.478 millones de dólares, la

mayor venta desde la crisis de 2002. Rápidamente, la economía empezó a mostrar signos de deterioro: crecía el déficit fiscal por la caída en el nivel de actividad y las menores exportaciones (en cantidades y valores por la disminución de la demanda mundial) y el mercado interno sufría también. Comenzaron las reducciones en las jornadas de trabajo la suspensión de trabajadores, a la par que se incrementaba la demanda de dólares, que el gobierno buscaba resolver desprendiéndose de reservas y devaluando gradualmente el peso.

Como la mayoría de los gobiernos emergentes, el gobierno argentino adoptó varias medidas contracíclicas intentando mitigar el impacto de la crisis. Creó el Ministerio de Producción y anunció un paquete anticrisis que incluyó una moratoria tributaria, reducción de retenciones para el agro, blanqueo, promoción y sostenimiento del trabajo registrado para las pymes y blanqueo y repatriación de capitales. El impacto, sin embargo, fue limitado. Aunque el Indec mostró originalmente que la economía había crecido 0,1% en 2009, nada mal dado el contexto global, las cifras revisadas en 2016 mostraron una caída del 5,9%.

La decisión más importante que se tomó fue la estatización del sistema previsional, impulsada por el gobierno a fines de octubre de 2008 y sancionada por el Congreso en diciembre del mismo año. Fue la reforma estructural de mayor envergadura de las que se habían impulsado desde 2003. Y fue también una búsqueda del oxígeno y la iniciativa política que el gobierno había perdido en el conflicto con el campo. Aunque se apropiaba directamente de los fondos de los trabajadores eliminando las cuentas individuales, la oposición a la medida fue limitada, mostrando la poca credibilidad que tenía el sistema.

Desde mediados de 1994 funcionaba un régimen previsional mixto en el que coexistían un régimen de reparto tradicional, administrado por el Estado, y uno de capitalización individual, a cargo de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). El 76% de los trabajadores activos estaban adheridos al sistema privado. La ley 26.425, impulsada por el gobierno y sancionada en diciembre, eliminó la capitalización individual y dio origen al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), un sistema de reparto similar al que regía antes de 1994. Como sucedió con otras medidas tomadas por el gobierno, la estatización de las AFJP tuvo un halo épico, que revestía a la medida como un capítulo más en la pelea “contra el neoliberalismo” de los 90, y, más coyunturalmente, fue presentada como una medida de protección a los jubilados, ya que los fondos de los cinco millones de trabajadores que aportaban

al régimen de capitalización habían registrado en los meses anteriores una caída del 20% a raíz de la crisis financiera, la obligación de tener en su cartera bonos del Estado argentino (y ajustados por inflación) y ciertas medidas que habían limitado la capacidad de los fondos de diversificar sus inversiones. Kirchner tenía a las AFJP en la mira desde hacía años: se trataba de una caja demasiado apetitosa, y había ido tomando medidas indirectas para manejar esos fondos, pero frente a la crisis la urgencia aumentó.

Lo cierto es que la medida tenía un objetivo simple: reforzar la caja. Los aportes mensuales de los trabajadores que hasta ese momento iban a las AFJP y que ahora volvían al Estado representaban mil millones de pesos por mes. Esto le permitiría un gran alivio financiero para 2009 –un año electoral– que cerraría la caja del año siguiente y disminuiría la dependencia de los mercados.

Así, gracias a esta medida, el gobierno logró un importante margen de maniobra fiscal que le permitió evitar la contracción del gasto durante 2009, aumentando el gasto social, siempre con la mirada puesta en la recuperación de capital político y las elecciones legislativas de 2009. Por ejemplo, una vez sancionada la ley de estatización de las AFJP el gobierno realizó un pago único a jubilados y beneficiarios de planes sociales en diciembre de 2008, aumentó los planes sociales y las asignaciones por hijo, casamiento, nacimiento o adopción, disminuyó el monto a pagar en concepto de impuesto a las ganancias generalizando las deducciones por hijo y cónyuge, y financió obra pública en todo el país. En resumen, las inversiones en proyectos productivos, obras públicas, energía y créditos para la vivienda pasaron de 2.183 millones de pesos a fines de 2008 a 8.539 millones. El gobierno obtuvo así un beneficio significativo, pero a costa de afectar negativamente el funcionamiento del sistema financiero local, donde la AFJP eran importantes participantes.[7]

La forma en que se decidió, en una noche tarde entre el entonces director de la Ansés Amado Boudou y el jefe de gabinete Sergio Massa, mostraba uno de los grandes déficits del gobierno. Se resolvió respecto de una medida de impacto trascendental en la economía sin haber hecho estudios o cálculos sobre su impacto. Tampoco en el Congreso importó. La estatización colocó en el firmamento kirchnerista a Boudou. Cristina Fernández lo designaría meses más tarde ministro de Economía, en reemplazo de Carlos Fernández. El impulso que le dio a Boudou la estatización de las AFJP fue tan fuerte que lo llevó hasta la vicepresidencia de la Nación.

Junto con la estatización de las AFJP, la otra gran medida de 2008 con la que el gobierno buscó reconquistar el capital político que había perdido en los primeros meses del año fue la reestatización de Aerolíneas Argentinas y Austral, una empresa cara a los sentimientos nacionalistas del país y que venía sufriendo los efectos de una mala gestión privada. Otra vez, esta estatización le permitió al gobierno volver a blandir las banderas antineoliberales y noventistas con las que había comenzado su gestión a comienzos de 2003.

“Dazed and confused”

El gobierno había comenzado 2008 con un sostenido envión económico, confianza social y un sistema político sin grietas, controlado por el Frente para la Victoria y en el que la oposición no lograba hacer pie. Pero la crisis interna –pura responsabilidad del matrimonio gobernante– y luego la crisis financiera y económica internacional que golpeó a la economía local lo dejaron tan afectado que nadie apostaba por él después de que Cobos sepultara el proyecto de ley de las retenciones. Golpeado, el gobierno se recostó sobre el Congreso para recuperar terreno político, y lo logró con la reestatización de Aerolíneas y luego del sistema jubilatorio. El Partido Justicialista, quebrado tras la crisis con el campo, cerró la puerta a nuevos conflictos y acompañó todas las propuestas de los Kirchner.

Esto, sin embargo, no ayudó al gobierno a estabilizarse del todo. Néstor y Cristina seguían con baja perdiendo popularidad y el gobierno parecía a la deriva, sin un plan que le diera sustento. No era un buen síntoma para un gobierno que tendría en pocos meses más su primera evaluación electoral.

Kirchner sabía que se jugaba el futuro político del proyecto en las elecciones legislativas, y que además era la única manera que tenía de revalidar sus credenciales. Los referentes del kirchnerismo venían pidiendo que Néstor Kirchner fuera el principal candidato del gobierno. Sergio Massa, Florencio Randazzo, Daniel Scioli, Alberto Balestrini y Hugo Moyano, no casualmente todos líderes del peronismo bonaerense, comenzaron a sugerir públicamente que el ex presidente podía y debía ser el candidato del oficialismo. Aunque el descontento con el gobierno era alto, incluso dentro del peronismo, todos querían ver al gobierno recobrar fuerza. Para un presidente obsesionado con la debilidad, perder una elección era inaceptable.

Pero la candidatura de Kirchner también resaltaba lo precario del poder de la pareja presidencial. El kirchnerismo no había logrado generar, a seis años de iniciada su gestión, una figura surgida del propio movimiento que fuera competitiva electoralmente. También denunciaba aquello que se fue observando

durante todo el primer año de gestión de Cristina Fernández: la figura de Néstor Kirchner era excluyente. Y, por último, este “operativo clamor” demostraba que el daño del conflicto con el campo había sido tan profundo y de largo plazo, y la crisis internacional estaba haciendo tanta mella en el rumbo económico del gobierno que el Frente para la Victoria solo tenía chances de ganar si presentaba a su fundador.

A Kirchner es probable que la banca de diputado no le entusiasmara –los tiempos legislativos lo exasperaban–, pero le servía para borrar la imagen que mostró después del desempate de Julio Cobos, la de un hombre recluido en Olivos y siempre a la defensiva. Al mismo tiempo, desde el Congreso, podía jugar un papel más activo en defensa del gobierno de su esposa.

Ganar no sería fácil; el descontento con el gobierno era enorme. Kirchner recibió la primera muestra de los riesgos que enfrentaba en Catamarca. Se había obsesionado con esa elección –la consideraba un “laboratorio” de la campaña nacional– y se había involucrado en ella personalmente: quería ganarle “como sea” a los candidatos del gobernador, un ex radical K que respondía a Julio Cobos, ahora el principal enemigo del gobierno nacional. Kirchner formó una alianza con las desprestigiadas figuras del peronismo catamarqueño Luis Barrionuevo y Ramón Saadi, y destinó logística y recursos para empezar con el pie derecho. Había una preocupación adicional: que, al igual que Catamarca, muchos otros gobernadores desdoblaran las elecciones para evitar que una derrota nacional los arrastrara a ellos también. Kirchner sentía que el peronismo lo traicionaba al ver su debilidad. Por eso disparó aquella frase (“¿Qué le pasa a la burocracia de la política?”), dirigida a gobernadores y también a los intendentes del conurbano. “Hay que trabajar con la presidenta, vale más el interés colectivo que el individual”, dijo.[8] El clima era de enorme inquietud dentro del peronismo, que empeoró cuando el Frente para la Victoria perdió el 8 de marzo en Catamarca. El kirchnerismo no solo perdió por 10 puntos, sino que sacó 31% de los votos, cuando un año y medio antes Cristina Kirchner había sido votada en esa provincia por el 58% de los electores.

Días después, el gobierno hizo lo que antes había criticado y adelantó las elecciones nacionales legislativas del 25 de octubre al 28 de junio, la misma fecha que había fijado Macri para las de la ciudad de Buenos Aires. Cristina justificó la decisión en resolver rápidamente las elecciones para concentrarse en la crisis económica que acechaba desde mediados del año anterior. “Los argentinos necesitamos mucha tranquilidad, mucho diálogo, alejando los

intereses partidarios. La crisis es de una magnitud enorme y demanda que todos los esfuerzos estén orientados a lograr sostener la actividad económica y el nivel de empleo. Los argentinos no podemos tener una serie permanente de elecciones hasta el 28 de octubre en el marco de la crisis”.[9]

Pero esta decisión tenía en realidad otras motivaciones. En primer lugar, Kirchner pensó que la economía estaría peor en octubre de 2009 y quería realizar las elecciones lo antes posible. Aunque era imposible saberlo en ese momento, la decisión terminó siendo un error, ya que la economía empezó a recuperarse en la segunda mitad del año.[10]

Al mismo tiempo, Kirchner quería impedir que la oposición se uniera en la provincia de Buenos Aires. Hasta ese momento, el kirchnerismo enfrentaba a dos alianzas partidarias. Por un lado el PRO con el peronismo disidente encabezado por Felipe Solá más Francisco de Narváez, por el otro el Acuerdo Cívico y Social (ACYS) conformado por la UCR, la Coalición Cívica, el cobismo y el Partido Socialista. Si estas alianzas iban enfrentadas en la ciudad de Buenos Aires pero luego se unían en provincia, crecían las chances de una derrota oficialista. El panorama se repetía en otros distritos: Santa Fe tenía elecciones de concejales e intendentes a fines de agosto y Corrientes, a mitad de año. Kirchner quería evitar llegar al 25 de octubre con una derrota en esos dos distritos, además de la previsible derrota en la ciudad de Buenos Aires, y temía que el gobierno llegara aún más débil a la elección general.

El ex presidente fue el primer candidato a diputado nacional por la provincia de Buenos Aires. Kirchner forzó a todos los líderes políticos de peso en la provincia a lanzarse como candidatos también, aun cuando tuvieran cargos más importantes y era claro que nunca asumirían. Siempre buscando patear el tablero y salir hacia adelante en las crisis, Kirchner inventó las candidaturas testimoniales. Las más importantes eran las del propio gobernador provincial, Daniel Scioli, su vice Alberto Balestrini, el jefe de Gabinete Sergio Massa y dieciocho de los veinticuatro intendentes del conurbano que encabezaron las listas como concejales. Había que ganar a toda costa.

Kirchner hizo una campaña activa y el gobierno destinó muchos recursos a los intendentes. Pero a pesar de haber realizado todos los esfuerzos posibles y recostarse plenamente en el aparato peronista (probando una vez más su incapacidad para garantizar triunfos electorales), Kirchner perdió las elecciones en la provincia en manos de la lista encabezada por un líder político de poco

peso que había recibido algo de ayuda de su imitador en el programa de Marcelo Tinelli, pero que en realidad había sido quien mejor canalizara el cansancio del electorado bonaerense: Francisco de Narváez. No solo eso: perdió en la ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza (donde los candidatos de Julio Cobos le sacaron más de 25 puntos a los del kirchnerismo), Santa Fe, Entre Ríos y hasta en Santa Cruz (a manos del radical Eduardo Costa). En total perdió en once provincias.

En todo el país la alianza Frente para la Victoria-Partido Justicialista, liderada por Kirchner, obtuvo 5.871.345 votos (31,2%), superando al ACYS, que obtuvo 5.763.342 votos (30,7%), pero perdió diecinueve diputados y cuatro senadores en el Congreso Nacional. Como consecuencia de esto, también perdió el quórum propio en las dos cámaras. “Hemos perdido por poco. Pero sepan que vamos en camino a profundizar la gobernabilidad”, dijo Kirchner esa noche, con un semblante sombrío. Veinticuatro horas después, renunció a la presidencia del Partido Justicialista y le dejó el cargo al vicepresidente primero, Daniel Scioli. En su discurso de renuncia, dijo que se sentaría a hablar con todos los gobernadores peronistas. “Cuando un resultado no es el que se pensó en su momento… creemos que eso mejora la calidad política, por eso renuncio indeclinablemente a la conducción del partido”.[11]

Muchos pensaron aquella noche que se había terminado el kirchnerismo. Unas semanas antes de las elecciones de junio, Carlos Menem había dicho que si Néstor Kirchner perdía las elecciones, sería muy difícil “que su esposa termine el mandato”, y que el kirchnerismo tenía “olor a cala”, la flor que se usa en los velatorios. No eran pocos dentro del peronismo los que pensaban como él. Faltaban todavía dos largos años de gobierno.[12]

1. “No me voy de la política, de ninguna manera”, La Nación, 28 de noviembre de 2007.

2. Esta no era la única sospecha de corrupción sobre el financiamiento de la campaña. También hay sospechas de empresarios vinculados al narcotráfico y al triple crimen de los empresarios farmacéuticos Sebastián Forza, Damián Ferrón y Leopoldo Bina (relacionados con el tráfico ilegal de efedrina) que aportaron fondos. “La campaña kirchnerista se financió con fondos sospechados de lavado”, La Nación, 7 de septiembre de 2014.

3. “Cristina Kirchner habló de «operaciones basura» y defendió a Chávez”, La Nación, 13 de diciembre de 2007. Años después Cristina avisó a sus seguidores que la conspiración seguía y diría que si le pasaba algo debían “mirar al norte”.

4. “Lousteau afirmó que la permanencia de Moreno «raya en la locura» y reveló detalles de su paso por el gobierno”, La Nación, 28 de julio de 2009.

5. El índice de confianza del gobierno elaborado por la Universidad Di Tella mostraba una caída anual de 42% y mensual de 9% en junio de 2008.

6. Anunció el reintegro de retenciones para pequeños productores y subsidió el flete para chacareros radicados a más de 450 kilómetros de un puerto (“El gobierno lanzó el reintegro de retenciones a pequeños productores”, Clarín, 19 de abril de 2008).

7. En el momento de la sanción de la ley, el sistema de AFJP contaba con activos cercanos a los 100 mil millones de pesos repartidos en diez administradoras, por lo que el monto que administraban rondaba el 10% del PBI. Las AFJP mantenían inversiones en empresas que cotizan en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires por poco más de 10.500 millones, de los cuales cerca del 90% se concentraba en apenas quince firmas. Al 30 de junio de 2008 las AFJP administraban inversiones por 98.047 millones. Además, mantenían fondos en el sistema financiero argentino por 6.359 millones (8% del total).

8. “Catamarca: Kirchner se metió en la campaña con palos a sus ex aliados”, Clarín, 6 de marzo de 2009.

9. “Cristina confirmó que se adelantarán a junio las legislativas nacionales”, Clarín, 13 de marzo de 2009.

10. Según datos revisados del Indec, el producto creció 3,8% y 1,7% en el tercer y cuarto trimestres (comparado con el trimestre anterior en términos desestacionalizados) después de haber caído 3,52% y 2,1% en el primer y el segundo trimestre de 2009, respectivamente. La caída en el cuarto trimestre de 2008 había sido de 4,9%.

11. “Kirchner renunció a la presidencia del PJ”, La Nación, 30 de junio de 2009.

12. “Menem advirtió que si Kirchner pierde, Cristina podría no terminar su mandato”, La Nación, 9 de abril de 2009.

CAPÍTULO 5

La resurrección (2009-2011)

El día después de las elecciones legislativas parecía que el kirchnerismo estaba terminado. Tras haber llegado al poder gracias al apoyo en “la provincia” y muchos de sus esfuerzos ahí, haber perdido en el principal bastión del peronismo y la provincia más poblada parecía catastrófico, especialmente porque la derrota era a manos de una figura política menor y de una coalición política endeble. Nuevamente se comprobó que el poder del “aparato” era limitado. Aunque el Frente para la Victoria –en realidad el peronismo– seguía siendo la primera fuerza a nivel nacional a menos de dos años de haber llegado al poder, el experimento cristinista parecía haber fracasado. La popularidad del gobierno estaba por el piso, el descontento social era alto, la lista de enemigos se había engrosado y el Frente para la Victoria había perdido el quórum propio. El doble comando había creado un manejo torpe e ineficiente de la política y la economía. Daba la impresión de que la relación entre el electorado y los Kirchner se había roto para siempre.

Con un gobierno débil y sin rumbo, la impresión era que los dos años siguientes serían muy complicados. Insistiendo con las mismas recetas y con cada vez menos credibilidad, el gobierno no parecía tener ningún as bajo la manga para modificar la dinámica política y económica. En materia política, además de las dudas sobre si el gobierno sobreviviría hasta el final de su mandato, la expectativa estaba puesta en cómo el kirchnerismo iba a convivir con las nuevas expresiones políticas que habían surgido, inesperadamente, en los últimos meses. Los dirigentes del campo conservaban buena imagen en los ámbitos rurales y ciudades pequeñas y medianas del interior, Francisco de Narváez, Elisa Carrió y Mauricio Macri le habían dado esperanza a una oposición muy tibia, desdibujada, y sin capacidad de reacción desde el surgimiento del kirchnerismo, y Julio Cobos era la nueva esperanza del radicalismo.

Todos estos pronósticos estuvieron errados. Ayudado por una recuperación de la economía que empezó apenas pasadas las elecciones y por el control de una agenda de gobierno recostada sobre políticas progresistas, el gobierno de

Cristina Fernández transformó la defunción del kirchnerismo en una refundación del movimiento. Durante los meses siguientes y hasta la victoria en las presidenciales de 2011 el gobierno lanzó las medidas de política social más importantes de sus doce años de gobierno, lo que le permitió congraciarse con votantes que había perdido –fue notoria la recuperación de apoyo electoral en aquellas ciudades donde había sido derrotado en las legislativas de 2009– y con sectores políticos con los que había mantenido una gran identificación discursiva pero poco concreta: el progresismo. Si bien desde el primer minuto el kirchnerismo logró una ascendencia sobre este grupo, hasta entonces esto no se había traducido en un acompañamiento político incondicional y activo. La derrota electoral había generado la sensación de que el experimento progresista podía terminar a manos de una restauración conservadora y, para consolidar este apoyo, el gobierno abrazó mucho más claramente distintos ítems de su agenda.

Gran parte de este apoyo se explica por los enemigos que "el kirchnerismo encontró" (y construyó) durante su conflicto con el campo y que se convirtieron hasta el último día de su gobierno en causa de todos los males que enfrentaba el país. Uno es el Grupo Clarín. El otro, asociado a este pero con enemigos más amplios, la dictadura, o más precisamente los actores civiles que, según la retórica kirchnerista, acompañaron a la dictadura de 1976-1983. El Grupo Clarín, el multimedios más poderoso del país, cuya actividad empresarial y periodística fue siempre denunciada por esos movimientos como cómplice de los militares –sobre todo en la operación de compra de Papel Prensa–, La Nación, el campo y los empresarios juntos contra el gobierno hacían esta construcción muy atractiva. Si durante el conflicto con el campo había nacido la grieta, ahora nacía el relato. En la lona tras la derrota, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner encontró finalmente su voz.

En esto también el gobierno logró avances que no había conseguido en sus seis años previos de gestión: será en esta etapa cuando finalmente consigue tener el coro de defensores públicos que Kirchner venía reclamando y para lo cual intentó, a fines de 2007, formar su think tank de dirigentes políticos que le asegurasen una suerte de defensoría pública y, luego, renovación de cuadros. Dos movimientos materializarán esta novedad. Uno de ellos fue Carta Abierta, una agrupación de intelectuales identificados con el progresismo, que, aunque de escasa influencia, intentaba ponerle un marco ideológico a las acciones de gobierno. El otro, más activo y dirigido a captar las voluntades de la juventud militante, era La Cámpora. Ambas agrupaciones, con objetivos y metodologías distintas, tienen el mismo momento de nacimiento (el enfrentamiento con el

campo) y la misma hipótesis de conflicto: defender a un gobierno acosado por lo que percibían eran oscuros y grandes intereses contrarios a la voluntad popular.

La iniciativa política del kirchnerismo fue sorprendente. A pesar de la derrota electoral y la pérdida de apoyo en el Congreso, mantuvo el control de la agenda política, mientras la oposición, que era en realidad varias oposiciones juntas, no pudo lograr una agenda común. A partir de la derrota el gobierno buscó, y encontró, medidas de altísimo impacto público que ayudaron a romper con el estigma de ser un gobierno “en transición” y sentaron las bases para su resurrección.

La pelea con Clarín

Las explicaciones sobre por qué llegó el gobierno a enfrentarse abiertamente con el Grupo Clarín, al punto de destinar recursos, energía y gestión en ello, ocupan un amplio abanico argumental, que va desde un intento de compra de parte del paquete accionario del Grupo por parte de empresarios cercanos al kirchnerismo, hasta una pelea subterránea por la adquisición de parte del paquete de Telecom. Pero el punto de partida hay que ubicarlo, como lo reconoce la propia Cristina Fernández, en la pelea con el campo (Mochofsky, 2011).

Hasta 2008, la relación entre el gobierno y Clarín había sido cercana, algo sinuosa pero colaborativa. A instancias de Duhalde, Clarín había apoyado la candidatura de Kirchner, sobre todo por la mala relación que tuvo el Grupo con Carlos Menem durante su segunda presidencia. El Grupo apoyaba los planes generales del gobierno –la necesidad de renegociar la deuda, controlar el conflicto social, renovar la Corte– y a cambio recibía un trato periodístico privilegiado, que se tradujo también en beneficios económicos. En mayo de 2005, a través del decreto 527, Kirchner suspendió el cómputo de diez años para las licencias audiovisuales, otorgándole un gran beneficio a los grupos de medios formados en la década de 1990. Esa medida ignoraba los plazos y las condiciones de extensión que habían asumido los licenciatarios, blanqueaba las irregularidades y las sanciones pendientes por el origen de los capitales y por la cantidad de medios en cada área de cobertura. Kirchner lo justificó en nombre de la “previsibilidad” para las empresas mediáticas. Tiempo después, en diciembre de 2007, cuando Cristina Kirchner ya había sido electa, Kirchner autorizó el último día de su mandato la fusión entre Cablevisión y Multicanal al Grupo Clarín, pese a que había sido observada por los organismos de competencia.

En el día a día, la relación del gobierno con el periodismo había estado marcada por la obsesión. Aunque la evidencia empírica sobre la influencia de los medios en la opinión pública tiende a mostrar que es limitada, en su temor por perder el favor de la opinión pública y su debilidad los Kirchner daban una importancia excesiva a aquello que salía publicado (Cohen, 2008). A veces parecía que para el kirchnerismo mucho de su gobierno se jugaba en las tapas de los diarios. Que

la relación entre Néstor Kirchner y Héctor Magnetto, el hombre fuerte del grupo, fuera relativamente fluida –gran parte de esa relación estaba mediada por el jefe de Gabinete Alberto Fernández–, no significaba que fuera pacífica. Más bien estaba signada por la desconfianza.

La decisión de Clarín de no acompañar al gobierno en su batalla contra los ruralistas tuvo como condimento otro factor que también contribuyó a disparar el conflicto. El Grupo buscaba comprar parte del paquete accionario de Telecom, una de las dos concesionarias del servicio telefónico en la ciudad de Buenos Aires, con el objetivo de avanzar sobre el negocio del triple play (telefonía, internet y televisión). Hasta ese momento, Telecom estaba controlada en partes iguales por el Grupo Werthein y por Telecom Italia. El gobierno presionaba a los italianos a vender su parte, con el argumento de la posición dominante, ya que Telefónica había comprado en Europa parte del Telecom. El Grupo Clarín quería ese 50% y el gobierno quería esa parte para empresarios cercanos al kirchnerismo, y para evitar el crecimiento del Grupo. Así fue como el gobierno "leyó" la dura cobertura que todos los medios del Grupo hicieron del conflicto como un mecanismo de extorsión.

La respuesta del gobierno ante esta ruptura con esta suerte de socio periodístico fue una intensa y sostenida acción de "guerrilla" comunicacional llevada a cabo por miembros del gobierno y militantes. La lista de ejemplos es interminable y van desde merchandising con la frase "Clarín miente" y el acoso a los periodistas más representativos del Grupo, hasta bloqueos de la planta impresora para impedir la salida del diario. Quizá la más icónica de esas arremetidas públicas fue la frase que Néstor Kirchner dijo en marzo de 2009 –todavía presidente del Partido Justicialista, antes de perder las elecciones de medio término– en un discurso en el partido bonaerense de Tres de Febrero: "¿Qué te pasa, Clarín? ¿Por qué estás tan nervioso?". En ese mismo discurso, dijo al pasar: "No queremos vivir bajo monopolios mediáticos".[1]

Esta vez el enfrentamiento iba en serio y el gobierno, débil y a la defensiva pero dispuesto a sobrevivir, redobló la apuesta y avanzó con dos objetivos. Primero, destruir, o al menos debilitar fuertemente al Grupo Clarín, incluso con el fin de quedarse con sus activos. Segundo, quería aumentar su influencia en los medios. Tres decisiones marcaron la naturaleza de las relaciones entre ambos contendientes: la Ley de Medios, Fútbol para Todos, y la creación y financiación de un grupo de medios en manos de empresarios afines.

Primero llegó Fútbol para Todos. Dos meses después de perder las elecciones, el gobierno le quitó al Grupo Clarín los derechos televisivos de los torneos de primera división de la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), uno de los principales negocios de la televisión por cable del grupo, y le ofreció a esta última un contrato de 600 millones de pesos. Desde 1992, la empresa Televisión Satelital Codificada (TSC) –formada en partes iguales por el Grupo Clarín y Torneos y Competencias– tenía los derechos de transmisión televisiva. La mayoría de los partidos eran transmitidos por la señal de cable TyC Sports y los más importantes, bajo el sistema de televisión codificada Pay Per View. El acuerdo entre Clarín y la AFA incluía la prohibición de transmitir imágenes de los partidos por cualquier otra señal hasta la finalización del programa Fútbol de primera, que iba los domingos a la noche y se transmitía por el canal 13, la señal televisiva abierta del Grupo.

En el anuncio del acuerdo entre el gobierno y la AFA que dejaba a Clarín sin el negocio de la televisación del fútbol confluyó toda la estrategia retórica que el gobierno tenía preparada para recuperar el poder que había perdido: utilización de ídolos populares, seducción al progresismo, victimización y presentación de los dos grandes enemigos con los que combatiría el kirchnerismo de ahora en más: Clarín y la dictadura. “No es posible que solo el que pueda pagar pueda mirar un partido, que además secuestren los goles hasta el domingo aunque pagues igual, como te secuestran la palabra o te secuestran las imágenes, como antes secuestraron y desaparecieron a treinta mil argentinos”, dijo Cristina por cadena nacional. La presidenta envolvió la medida de un tono épico y la definió como “un paso grande en la democratización de la sociedad”. “En esa lucha por la libertad muchas veces se dan tensiones entre lo que es el poder de la ciudadanía y las corporaciones, que siempre van a seguir existiendo. Pero las corporaciones, que las hay, que son económicas y pueden ser culturales, lo importante es que no se vuelvan monopólicas, porque cuando esto sucede pretenden adueñarse de la vida y de la opinión, del patrimonio y del honor de los argentinos; vivimos en una sociedad menos democrática, más extorsiva”.[2] La firma del convenio se produjo en el predio de la AFA de Ezeiza y desde el palco aplaudía Diego Maradona. El gobierno rompía así deliberadamente un contrato entre privados con el objetivo claro de debilitar política, social y económicamente a Clarín.

En esa misma oportunidad Cristina plantó la bandera del próximo capítulo del enfrentamiento con Clarín. “Hace cinco meses y dos días presenté en La Plata el anteproyecto de ley de medios audiovisuales para sustituir la ley de la dictadura

[…] Las cosas no suceden por casualidad ni por aprovechamiento de las circunstancias".

En efecto, después del conflicto con el campo el gobierno reflotó –para convertirlo en ley– un documento de veintiún puntos que había sido elaborado por organizaciones civiles que buscaban reemplazar la ley de radiodifusión vigente y que, por sus principios, frenaba el avance del Grupo Clarín. Cristina Fernández envió al Congreso el proyecto de ley de medios el 27 de agosto de 2009, y logró que se sancionara rápidamente dos meses antes de que el kirchnerismo perdiera su mayoría parlamentaria cuando asumieran los legisladores electos en junio.

La llamada Ley de Medios era amplísima y regulaba innumerables aspectos de la gestión de medios, pero fueron los puntos que atacaban directamente al corazón de Clarín los que más sobresalieron. Tal como fue sancionada, la ley conformaba una autoridad de aplicación sobre la cual el gobierno tenía el control al poder elegir hasta cinco de sus siete miembros. Además avanzaba sobre los licenciatarios, y a quienes obligaba a desinvertir en un plazo de un año desde que la autoridad de aplicación estableciera el mecanismo para que lo hicieran, y prohibía a los propietarios de servicios de cable tener canales de televisión abierta o producir más de una señal de cable. También restringía a veinticuatro las localidades donde podía dar servicio un operador de televisión por cable, como Cablevisión –y su servicio de internet, que va por la misma red–. Además, al no permitir que un mismo grupo pueda tener cable y televisión abierta en la misma localidad, buscaba cambiar el esquema que regía antes y desmembrar a los grupos que más programación local producían, a los que se les permitía tener una sola señal audiovisual.

La ley obligaba a Clarín a desprenderse del canal 13, parte de Cablevisión y varias señales audiovisuales. Con el tiempo, la medida fue pasando por diversas instancias judiciales, pero en su génesis apuntaba a fragmentar a los multimedios privados. Como en otras ocasiones, la astucia del kirchnerismo estaba en tomar una bandera compartida por un amplio espectro social para hacerla suya. No solamente Clarín era un enemigo común, sino que distintos grupos políticos y sociales creían en la necesidad de cambiar la ley de radiodifusión. Eso explica el apoyo de la izquierda.

Mientras avanzaba sobre Clarín, el gobierno empezó a construir un multimedios favorable a él sostenido con apoyo estatal.[3] El multimedios incluía radios,

medios gráficos, canales de aire y cable y sitios de internet. El gobierno buscaba avanzar sobre aquello que le había fallado durante la crisis con el campo –el apoyo comunicacional y el “control” del humor social– para preparar el terreno a lo que, esperaban, sería el gran acto de apoyo popular y relanzamiento de gestión de esta etapa del kirchnerismo: el Bicentenario. El gobierno, como sus antecesores, siempre había hecho una utilización bastante arbitraria de la pauta oficial –la enorme cantidad de recursos de publicidad con los que los gobiernos influyen en los medios–, pero ahora había algo diferente. El kirchnerismo los usaba para crear medios y programas dedicados directamente a la defensa de los objetivos del gobierno y, aún más claramente, a atacar a sus enemigos. Los Kirchner se habían dado cuenta de que no podían confiar en los medios privados y sus intereses. Ya no era periodismo afín o amigable el que necesitaban, sino militante. La respuesta de los privados no fue muy diferente.

La Asignación Universal por Hijo

Aún más importantes para ayudar a la recuperación del gobierno fueron medidas que impactaron directamente en partes importantes de la población. La más importante fue la Asignación Universal por Hijo (AUH). La presidenta anunció su instauración en octubre de 2009. Creada mediante decreto 1.602/09, la ayuda fue fijada en 180 pesos a un costo fiscal de aproximadamente 0,5% del PBI. El programa, que planteaba la extensión de las asignaciones familiares que tradicionalmente recibían los trabajadores formales a hijos de desocupados y trabajadores informales, venía siendo reclamada de distintas maneras por sectores de la sociedad civil (gran parte de la lucha de los grupos piqueteros estaba centrada en este reclamo) dada la persistencia de la pobreza en el período de crecimiento 2003-2008. Tanto es así que el proyecto nació de uno similar elaborado por la Coalición Cívica, de Elisa Carrió (el Ingreso Ciudadano para la Niñez, un proyecto de renta básica universal presentado en 1997), que proponía "la extensión del beneficio pagado por el programa de asignaciones familiares a la totalidad de los niños del país, con independencia del estatus laboral y del ingreso de los padres". Por diversos motivos, incluyendo lo fiscal, Kirchner no se había interesado por un proyecto de estas características hasta ese momento, a pesar de que las necesidades eran las mismas. Tras la derrota electoral, los incentivos cambiaron fuertemente. El gobierno necesitaba medidas para cambiar el mal humor social.

El impacto económico de la AUH no es fácil de estimar, en parte por problemas serios con los datos oficiales. El subsidio alcanzó a alrededor de 3,6 millones de chicos, y se volvió una de las medidas más populares del gobierno, ayudando a su recuperación política. Diferentes estudios han mostrado un impacto positivo sobre el ingreso de los hogares, reduciendo la desigualdad, la pobreza y, sobre todo, la indigencia. Para una familia con tres hijos representó un aumento de 50% en su ingreso (Cruces y Gasparini, 2012). Algunos estudios sugieren una reducción de 65% en la tasa de indigencia y de 18% en la de pobreza (Bertranou y Maurizio, 2012), aunque otros difieren en cuanto a la magnitud (por ejemplo, Salvia y Tuñón, 2016). También parece haber tenido un impacto positivo sobre

la escolarización, especialmente en los últimos años del secundario. Parece haber, sin embargo, un impacto negativo sobre la formalidad y la fertilidad (Garganta et al., 2017). En cualquier caso, todos los partidos se rindieron frente a la AUH y se convirtió casi en una política de Estado.

Aunque de menos impacto, también fue importante para el gobierno la Ley de Matrimonio Igualitario. Cristina Fernández la promulgó en julio de 2010 durante un acto en la Casa Rosada, rodeada de personalidades de los ámbitos político, social y artístico. “Ahora somos una sociedad un poco más igualitaria que la semana pasada”, dijo Cristina en su discurso, donde nombró a las autoras del proyecto, las diputadas Vilma Ibarra (Nuevo Encuentro) y Silvia Augsburger (Partido Socialista), reconoció que “tal vez la ley podría haber salido antes”, pero señaló que “las cosas tienen su tiempo de maduración”. En esta relativa disculpa, Cristina desnudó la estrategia del gobierno para con el progresismo y las minorías. En efecto, Ibarra y Augsburger habían presentado el proyecto de ley de matrimonio igualitario durante la campaña presidencial de Cristina, en 2007. La propia Ibarra confesó que los movimientos progresistas que formaban parte del oficialismo estaban relegados, y que entonces decidió lanzar un proyecto de ampliación de derechos civiles. Como lo hizo de manera inconsulta, le hicieron saber que el gobierno estaba muy disgustado e incómodo con su propuesta, que Cristina reflotó e hizo propia dos años después. La presidenta comparó (y se comparó) la nueva ley con la sanción de los derechos políticos de las mujeres, que impulsó María Eva Duarte de Perón en la década del 40. La Ley de Matrimonio Igualitario le sirvió al gobierno para reafirmar su identidad progresista.

En los meses previos a la sanción de la norma el gobierno debió enfrentar las presiones de la Iglesia, que resistía el proyecto, encabezada por el entonces cardenal Jorge Bergoglio. “La Argentina debe dejar definitivamente las visiones discriminatorias y oscurantistas”, reclamó Néstor Kirchner tras un acto en la Casa Rosada, en respuesta a una carta de Bergoglio que sostenía que la iniciativa es “una movida del Diablo” que de sancionarse “puede herir gravemente a la familia”.[4] De este enfrentamiento, que tenía otros capítulos por las críticas sociales e institucionales de la Iglesia, sobre todo de Bergoglio, hacia el gobierno nacional, quedaría un resquemor que tuvo su punto más alto cuando el cardenal argentino fue nombrado papa en 2013. La mayor parte de los partidos votaron divididos, pero el empuje del gobierno ayudó para la aprobación de la ley, aunque por márgenes algo ajustados (33 contra 27 en el Senado y 126 contra 109 en Diputados). Un trabajo de la consultora Isonomía mostró una aceptación de

más del 60% en favor de la sanción de un proyecto que contemplara los derechos de las parejas homosexuales, mientras que Analogías subía esa aprobación a 70%.

La Cámpora

El año 2009 cerró con la consolidación de un actor político irrelevante hasta antes del conflicto del campo y que fue tomando importancia con el correr de los meses: La Cámpora. Inicialmente sin un proyecto claro ni objetivos comunes, los jóvenes K tuvieron un rol secundario desde 2006 –año formal de la creación de La Cámpora– hasta que los conflictos abiertos y luego la institucionalización de la agrupación con las candidaturas de sus principales referentes en 2011 terminó por consolidarla. El nombre de la agrupación fue elegido por el propio Kirchner, que buscaba reproducir en estos jóvenes aquello que Juan Domingo Perón había obtenido de Héctor J. Cámpora: lealtad. Era también una toma de posición dentro del peronismo, que lo conectaba con la izquierda y con la década de 1970.

La Cámpora creció alrededor de la figura del hijo presidencial, Máximo Kirchner, y se fue nutriendo de militantes de organismos de derechos humanos y agrupaciones estudiantiles de las universidades nacionales. También se incorporaron militantes "virtuales", que habían alcanzado cierta relevancia e influencia por sus blogs y posteos de Facebook que con el tiempo fueron abandonando la virtualidad para sumarse, ya más orgánicamente, a la estructura del poder kirchnerista. Muchos de estos blogueros tendrían tiempo después cargos importantes en la administración nacional. La Cámpora creció sin parar desde que los Kirchner vieron en el conflicto con el campo un golpe a su gobierno, que puso a estos militantes en el centro de su gestión, los financió y construyó alrededor de ellos una estructura de supervivencia política. Su rol sería central en el año previo a las elecciones presidenciales y sobre todo luego de la muerte de Néstor Kirchner.

Bicentenario

A medida que el gobierno avanzaba en esta agenda y que la economía se recuperaba de la recesión de 2009, también mejoraba la imagen del gobierno. Era una mejora lenta, pero sostenida. Los festejos del Bicentenario fueron una primera muestra de que el malestar se iba reduciendo. La millonaria inversión en festejos e infraestructura confluyó bien con el mejor clima social. El éxito de la celebración fortaleció al gobierno, reforzando un optimismo que ya venía en aumento.

Los festejos del Bicentenario también estuvieron plagados de gestos políticos que evidenciaban la nueva narrativa del gobierno y su posicionamiento en las discusiones políticas y en la historia argentina. Si bien esto había sido siempre parte del kirchnerismo, el relato a través del cual este tomaba su lugar en la historia argentina como continuidad de los movimientos nacionales y populares se volvió algo cada vez más frecuente en las presentaciones del gobierno. Así, sus batallas y decisiones eran mostradas como parte de luchas históricas que se remontaban al comienzo de la historia argentina, y por lo tanto excedían las discusiones políticas coyunturales y puntuales. En este esquema, el gobierno era parte de aquellos que defendían al pueblo y a los argentinos. Tal vez de mayor importancia, estas discusiones ponían a los críticos del gobierno en el lugar incómodo de ser la continuidad de aquellos que, supuestamente, siempre iban contra el pueblo. Así, la oposición no solo criticaba medidas puntuales, sino que era construida como continuidad de un largo linaje que incluía a los 90 y todos los gobiernos militares del siglo XX. Al menos para ciertos grupos que apoyaban al gobierno, esto facilitaba justificar el apoyo a todas sus medidas y tolerar las aristas más problemáticas del kirchnerismo, incluyendo la corrupción o la manipulación de las estadísticas oficiales.

En este contexto no fue sorprendente que el gobierno no invitara a ninguno de los ex presidentes democráticos (Carlos Menem, Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde) ni al vicepresidente Julio Cobos (el dirigente con mejor imagen de la oposición) al agasajo del 25 de mayo de 2010 que cerraba los festejos del Bicentenario. Por otra parte, la mayoría de los gobernadores oficialistas y

funcionarios del gabinete nacional no concurrieron al acto del teatro Colón que había organizado el jefe de Gobierno porteño, Mauricio Macri, también como parte de las celebraciones. En cambio, sí asistieron al Colón la mayoría de los dirigentes políticos opositores. También hubo división en las celebraciones religiosas. La Iglesia Católica debió realizar dos tedeums paralelos, el tradicional en la Catedral de Buenos Aires, a cargo de Bergoglio, y otro en Luján. La presidenta, en un gesto que unos años después sería muy recordado cuando Bergoglio se transformó en Francisco, decidió ir al tedeum en la basílica de Luján, mientras que la oposición fue a la celebración en la catedral porteña.

La muerte de Kirchner

Cuando pasó la semana de mayo el kirchnerismo empezó a trabajar para capitalizar políticamente el impacto del multitudinario festejo popular del Bicentenario en función de la candidatura presidencial de Néstor Kirchner en 2011. El Partido Justicialista organizó casi inmediatamente una reunión del consejo nacional, esta vez en Tucumán, que contó con la presencia de gobernadores oficialistas, el titular de la CGT, Hugo Moyano, y de los principales ministros y legisladores. El objetivo era medir fuerzas, convocatoria y alinear a los principales referentes. Días antes, Kirchner había dicho durante un acto ante el consejo nacional del Partido Justicialista en Paraná: "Es necesario ir superando la coyuntura para así poder construir un proyecto estratégico que le permita a la Argentina tener una perspectiva de diez o quince años para terminar con la improvisación de décadas".[5] La primavera política que se había instalado en el país en aquel incipiente otoño le permitía al gobierno manejar los tiempos y la agenda de la sucesión. Aunque todavía había dudas sobre la capacidad del oficialismo para mantenerse en el poder, era claro que los Kirchner definirían la manera en que seguiría la política hasta el final del mandato de Cristina.

Aunque hacía unos meses se los había dado por terminados, ahora se hablaba de una fórmula encabezada por Néstor Kirchner, secundado por un gobernador peronista. Entre los posibles candidatos estaban Daniel Scioli (Buenos Aires), Jorge Capitanich (Chaco), José Alperovich (Tucumán) y José Luis Gioja (San Juan). Un mensaje llegó precisamente durante los festejos del 25 de mayo, los más convocantes de toda la celebración del Bicentenario, cuando Cristina se puso un sombrero que decía: "Kirchner, presidente 2011". Esto era lo esperable, ya que continuaba la estrategia original que había marcado la decisión de postular a Cristina Fernández en 2007.

Menos de cuatro meses después de la "refundación" del movimiento kirchnerista y el inicio informal de la campaña para suceder a Cristina, Néstor Kirchner fue internado por un serio problema de salud. El 12 de septiembre se le realizó una angioplastía con colocación de un stent en una arteria coronaria, un retroceso en la salud del ex presidente y diputado, que en febrero de ese mismo año había

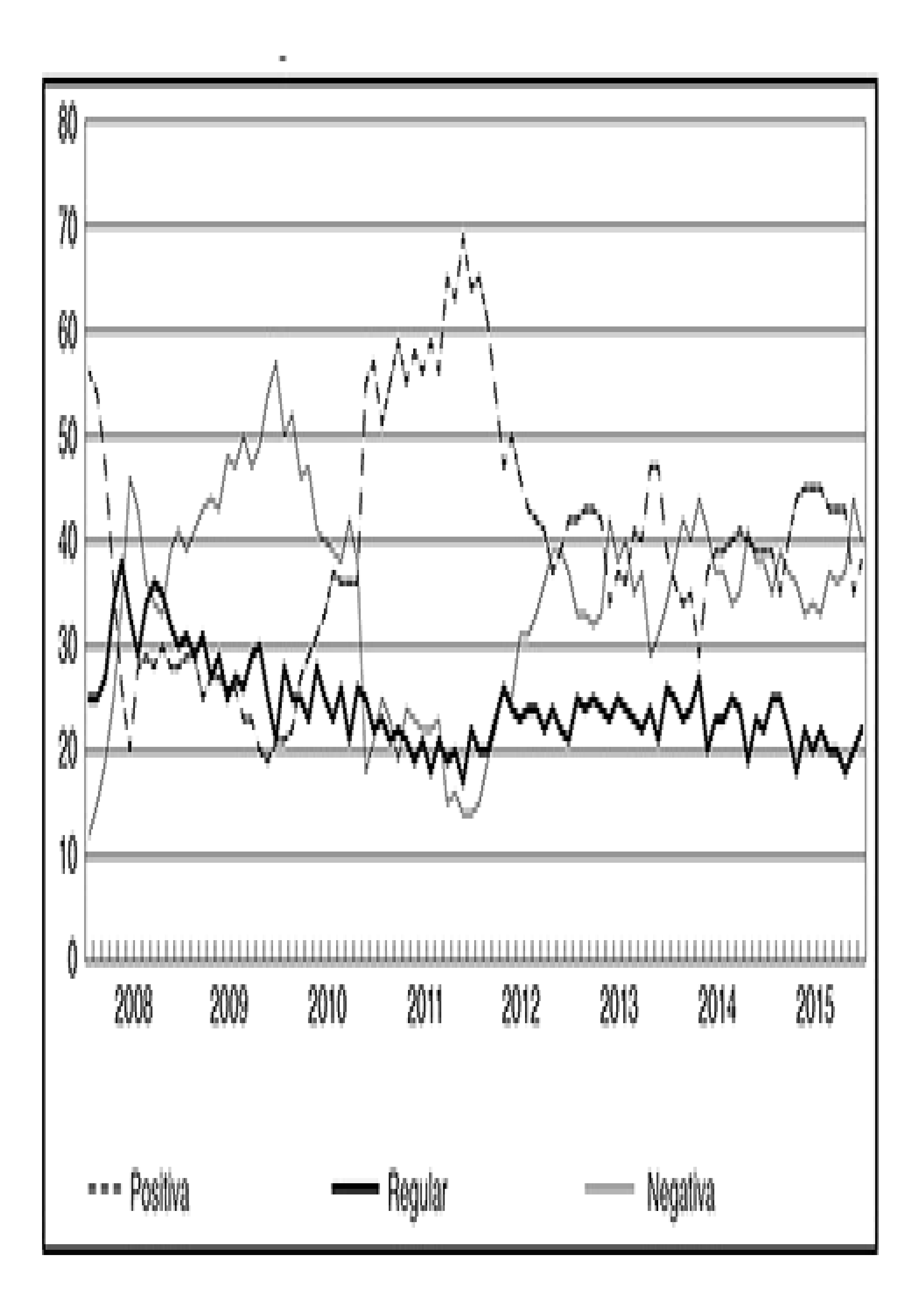
sido operado por la obstrucción de la arteria carótida derecha. Kirchner estaba mirando un partido de Racing, su club, por televisión, cuando empezó a sentir dolores en el pecho. Salió caminando de la residencia presidencial de Olivos hacia un sanatorio privado. Allí estuvo menos de veinticuatro horas: se fue antes del alta médica. Los médicos le habían recomendado reposo absoluto, pero Kirchner fue a un acto de la Juventud Kirchnerista –la misma que él había impulsado– en el Luna Park para acompañar a Cristina Fernández. Se lo vio allí pálido y desmejorado. En su episodio coronario anterior había hecho lo mismo. Los médicos le habían pedido disminuir el nivel de estrés y las exigencias: dos semanas después del alta encabezó en La Plata un encuentro de intendentes y medía fuerzas pensando ya en 2011. Cuando Kirchner entró en el Luna Park había pasado apenas un día y medio desde su operación. El gobierno, con Cristina a la cabeza, minimizó el cuadro de salud del ex presidente. “Hay Kirchner para rato”, dijo.

Néstor Kirchner murió el 27 de octubre de 2010 a las 9.15 en la ciudad de El Calafate, Santa Cruz, como consecuencia de un “paro cardiorrespiratorio no traumático, que no respondió a las maniobras de resucitación básica y avanzada”. El ex presidente, diputado nacional, presidente del Partido Justicialista y secretario general de la Unasur tenía sesenta años. A pesar de sus problemas de salud, estaba empezando una nueva campaña presidencial. Su última aparición pública había sido días antes en un acto partidario en Chivilcoy. Su muerte supuso la reconfiguración del panorama político de cara a las elecciones presidenciales. Para empezar, el hecho generó impresionantes muestras de congoja popular y simpatía por su viuda. El creciente apoyo al gobierno se manifestó con mucha claridad en los días posteriores a la muerte de Kirchner. Si bien había algunas dudas sobre la voluntad y la capacidad de Cristina Fernández de comandar ahora sola el destino del gobierno y la campaña, a partir de ese momento fue claro que el kirchnerismo, ya sin Néstor, se había convertido nuevamente en el actor dominante en la política argentina.

En gran medida esto fue porque la popularidad de la presidenta pegó un salto importante después de la muerte de Néstor Kirchner. Aunque hubo quien pensó que esto era un incremento temporario producto de la simpatía generada por la muerte del ex presidente, se produjo sobre la base de una mejora lenta pero sostenida de los distintos indicadores de opinión pública, y se mantuvo firme en el tiempo. La imagen positiva de la presidenta había pasado de 22% en febrero de 2010 a 36% en octubre, saltó a 55% tras la muerte de Néstor Kirchner y llegó a 69% en noviembre de 2011, de acuerdo con datos de Poliarquia.

Ya hemos visto cómo el gobierno había ido tomando medidas para recuperar su popularidad, pero lo cierto es que nada de esto hubiera funcionado si la economía no hubiera experimentado un rápido repunte. Como en otros mercados emergentes, la recuperación después de la crisis de 2008 y 2009 fue acelerada. Tras haber caído 5,9% en 2009, la economía creció 10,1% en 2010 y 6% en 2011, con el consumo privado recuperándose ágilmente (creció 11,2% y 9,4% en 2010 y 2011 respectivamente). Aunque ahora había épica y relato, fue la economía lo que siguió explicando la popularidad y fuerza del gobierno. En este sentido Cristina Fernández entró en el año electoral en una posición envidiable con una economía en expansión, claros vientos de cola, altos niveles de popularidad, y una oposición perdida y debilitada con problemas para comprender lo que le había sucedido.

Imagen de Cristina Fernández de Kirchner



80
70
60
50
40
30
20
10
0
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
Positiva
Regular
Negativa

Fuente: Poliarquía Consultores.

Cristina candidata

La muerte de Kirchner y el aumento en la popularidad del gobierno modificaron fuertemente la dinámica política. Cristina Fernández era la clara favorita para ser reelegida, aunque no se refería públicamente a sus intenciones políticas –en cada aparición pública vestía de riguroso luto– y, si bien la mayoría creía que sería la candidata, cuando lo hacía, solo lograba incrementar las dudas. Cristina decía, como sucedió en mayo de 2011 en un acto público: “Yo no estoy muerta por volver a ser presidenta, yo di todo lo que hay que dar, a mí no me van a correr […] Quiero decirles que estoy haciendo un inmenso esfuerzo personal y hasta físico para seguir adelante […] Debemos comprender que un país no lo puede hacer solamente un presidente o una presidenta, se necesita de la responsabilidad y madurez sobre todo de aquellos que comparten este modelo”.[6]

Muchos más problemas tenía la oposición, que había quedado descolocada ante un escenario que no había previsto. El radicalismo, inexplicablemente entusiasmado por las extendidas muestras de apoyo recibidas por la muerte del ex presidente Raúl Alfonsín, se encolumnó detrás de la candidatura de su hijo “Ricardito”. Hacia la derecha, las peleas entre De Narváez y Macri habían derrumbado la alianza triunfadora. De Narváez seguía adelante con una candidatura constitucionalmente inviable –al haber nacido en Colombia no podía postularse a la presidencia–, mientras Macri dudaba sobre apostar a la primera magistratura nacional o consolidar su posición en la ciudad. Gran parte de los desvaríos opositores se debían a su dificultad de lograr algún tipo de coordinación más allá de oponerse al kirchnerismo y a que, nuevamente, se enfrentaban a un peronismo fortalecido y con alto apoyo popular. El gobierno, por su parte, tuvo la astucia de explotar estas divisiones, especialmente con la izquierda, que votó varios proyectos clave, incluyendo la Ley de Medios, la de Matrimonio Igualitario y la AUH.

Para mediados de 2011 –faltaban cuatro meses para las elecciones– ya no quedaban dudas de que Cristina se presentaría a la reelección y que lo haría apoyada en la agenda y la fuerza política que le dieron los mejores meses de su gestión y sobre la base de un fuerte optimismo producto de una economía que

crecía rápidamente. Por ahora el gobierno funcionaba casi de la misma manera en que lo había hecho desde 2003, solo que con una mesa chica un poco más acotada. Las responsabilidades seguían sin muchos cambios, aunque Cristina tomaba cada vez más el rol de Néstor, incluyendo el de ministro de Economía.

Cristina Fernández entró oficialmente en campaña en junio cuando, usando la cadena nacional, dijo que sería candidata a la reelección en los comicios presidenciales. “Yo siempre supe lo que tenía que hacer y lo que debía hacer. Siempre supe, porque siempre he tenido un alto sentido de la responsabilidad política, histórica y personal”.[7] Poco después, sobre el cierre de las listas, anunció a su compañero de fórmula. Hasta ese momento había muchas especulaciones sobre quién sería el vicepresidente. Los rumores sugerían que los dos candidatos más fuertes eran Juan Manuel Abal Medina y Amado Boudou. En un acto que sintetizaría todos los modos de gobernar del kirchnerismo la presidenta hizo el anuncio en la quinta de Olivos ante todo su gabinete. “Necesito a mi lado a un hombre que no tenga miedo”, dijo. Ninguno de ellos sabía en ese momento quién sería el elegido y muchos de ellos, de hecho, competían por los favores presidenciales. Boudou se dio cuenta de que iba a ser el compañero de fórmula de Cristina cuando la escuchó a ella preanunciarlo de esta manera: “Cuando me preguntaron por la medida más importante que había tomado, dije que había sido importante recuperar los recursos de los trabajadores y que lo fue para sostener el país ante la crisis de 2008”. En ese mismo momento, el ministro se incomodó, levantó la vista al cielo, se mordió el labio y escuchó: “La persona que vino a decirme que el mundo había cambiado y me dijo que había que tomar una medida como esa fue nuestro hoy ministro de Economía, Amado Boudou, que es el hombre que me va a acompañar en la fórmula”.[8] Con esa decisión Cristina dio una muestra más de que este era un proyecto puramente cristinista. La presidenta premió la lealtad absoluta, y relegó nuevamente al peronismo. En ese momento se empezó a especular con que Boudou, además, podía ser el sucesor en 2015. El tiempo probaría que fue una pésima decisión.

Las PASO

Antes de competir en las elecciones nacionales, los candidatos debieron someterse por primera vez a las elecciones primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO). El Congreso había aprobado la Ley de Democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral el 2 de diciembre de 2009. Esta fue una iniciativa que Kirchner había diseñado después de la derrota electoral con el objetivo favorecer a los partidos más grandes, especialmente el peronismo y el radicalismo, y hacerle más complicada la existencia a partidos menores, nuevos y sin estructura. Esto no era casualidad: el gobierno venía de perder ante De Narváez y quería cerrarle la puerta a esta nueva alianza, en la cual veía la mayor amenaza.

Entre otras cosas, la reforma aumentó los requisitos para que los partidos mantengan su personería jurídica (ahora requería mantener, no solo conseguir, un número mínimo de afiliados) y prohibía los aportes privados, incluyendo aquellos destinados a la contratación de propaganda en radio y televisión. Esto es importante porque los fondos para la campaña pasaron a ser estatales, y la mitad de ellos dependiente de los resultados de elecciones anteriores. Así, Kirchner buscó limitar que individuos con recursos propios (como Macri o De Narváez) pudieran financiar sus campañas.

Las PASO también fueron pensadas con este objetivo. Todos los candidatos debían ser elegidos en primarias obligatorias, y se fijó un mínimo de 1,5% de los votos válidos en el distrito relevante, que para los cargos nacionales era el país en su totalidad. La idea era que fuera más fácil para partidos establecidos obtener este nivel, especialmente para el peronismo. Al mismo tiempo, dado que las alianzas cerraban en junio, le quitó tiempo a la oposición para formarlas. Por otra parte, si un candidato perdía o no alcanzaba el umbral, ya no podría presentarse en las elecciones nacionales.

Las PASO debutaron el 14 de agosto de 2011, donde votó el 81,41% de los electores habilitados. Allí Cristina –cuyo partido, el Frente para la Victoria, no presentó otros candidatos– obtuvo el 50,2% de los votos, muy lejos de sus

competidores, presagiando lo que pasaría en octubre. Dado que las PASO eran obligatorias y abiertas, dieron una clara indicación de dónde se encontraban las preferencias electorales. Mauricio Macri (PRO), quizá el político opositor con mejores chances, había desistido de participar a último momento luego de darse cuenta de que el triunfo del oficialismo era inevitable en un contexto económico tan positivo. Apostó en cambio a su reelección al frente de la Jefatura de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, lo cual finalmente ocurrió: obtuvo el 63% de los votos.

Cristina Fernández fue reelegida el 23 de octubre de 2011 con el 54% de los votos. El segundo candidato, Hermes Binner, por el socialismo, apenas alcanzó el 16,8%. Por su parte, el candidato del radicalismo, en representación de la Alianza Unión para el Desarrollo, Ricardo Alfonsín, se ubicó en tercer lugar, con el 11%, a pesar de haber salido segundo en las PASO. El ex presidente Eduardo Duhalde, que había conseguido 12% en las PASO, cayó hasta el 5,8%. Fue un buen año para estar en el gobierno: los oficialismos triunfaron en todo el país.

Pero mejor era ser kirchnerista. Los resultados a nivel nacional fueron contundentes para el gobierno nacional y confirmaron la recuperación que venía evidenciando en las encuestas de imagen pública. El Frente para la Victoria ganó en todas las jurisdicciones, con excepción de San Luis. En el norte, Cristina triunfó en todas las provincias con al menos el 60% de los votos, y cerca de 80% en Santiago del Estero y Formosa. En la provincia de Buenos Aires (donde Scioli logró la reelección como gobernador) obtuvo un porcentaje prácticamente igual al del resultado total, 56%. Cristina ganó incluso en distritos difíciles para el kircherismo, como la ciudad de Buenos Aires y Córdoba, y recuperó mucho del voto rural que parecía haberse perdido para siempre tres años antes. En la lucha por las gobernaciones también triunfó el Frente para la Victoria: catorce de los quince gobernadores que compitieron por su reelección –peronistas o aliados al oficialismo nacional– vencieron en los comicios.

El kirchnerismo recuperó el control del Congreso, que había perdido en las elecciones legislativas de 2009. En términos de la composición final del Congreso, estos resultados se tradujeron en quórum propio en ambas cámaras: 134 diputados del oficialismo y agrupaciones aliadas (123 de la oposición) y 38 senadores del oficialismo y agrupaciones aliadas (34 de la oposición).

Cristina pasó así de ser un proyecto político terminado tras perder el conflicto con el campo a ser la presidenta más votada desde el regreso de la democracia.

El humor de los argentinos era muy diferente al de los dos primeros años de la gestión de Fernández de Kirchner. Pocos meses después del triunfo y de reasumir la presidencia, en un acto en el Monumento a la Bandera en Rosario, envalentonada por los números, el clima político y la consolidación de su poder, dejó la frase que marcaría todo su segundo mandato: "Vamos por todo".

1. "Néstor Kirchner defendió su participación en las elecciones de Catamarca", La Nación, 9 de marzo de 2009.

2. "Fútbol gratis por diez años en TV abierta", Página 12, 21 de agosto de 2009.

3. También en 2009 se produce la primera emisión de 6, 7, 8, un programa periodístico emitido en la TV Pública que se convirtió en el símbolo de la enorme red de medios radiales, gráficos y televisivos creados por empresarios oficialistas financiados con pauta gubernamental y que tuvieron la misión de propagar el "relato" y, al mismo tiempo, cuestionar a los medios considerados opositores, sobre todo al Grupo Clarín.

4. "Bergoglio dice que la boda gay es la pretensión destructiva del plan de Dios", La Nación, 8 de julio de 2010.

5. "«Este es un proyecto para diez o quince años», pronosticó Kirchner", La Nación, 2 de mayo de 2010.

6. "Cristina criticó con dureza a la CGT y lanzó: «No muero por volver a ser presidenta, a mí no me van a correr»", La Nación, 12 de mayo de 2011.

7. "La presidenta anunció por cadena nacional que irá por la reelección", La Nación, 22 de junio de 2011.

8. "La presidenta eligió a Boudou como un premio «a la lealtad»", La Nación, 26 de junio de 2011.

CAPÍTULO 6

La única verdad (2011-2015)

Si hay un momento que sintetiza el segundo y último mandato de Cristina Fernández y, con él, del kirchnerismo, es ese en el que la presidenta le promete a su militancia hacer valer con toda su fuerza el 54% de los votos que había conseguido meses antes en su reelección. El 27 de febrero de 2012 en un acto en Rosario, Santa Fe, Cristina Fernández miró hacia los militantes que la habían ido a ver: “Vamos por todo”, les gritó. Lo hizo fuera de micrófono, mientras hablaba la intendenta de la ciudad, Mónica Fein. Lo repitió dos veces, bien claro, haciendo el esfuerzo de que la primera línea de asistentes leyera sus labios, enfatizando con las manos, mientras la cámara la captaba en primer plano.

Lo dijo, además, durante un acto muy particular. Solo cinco días antes, el 22 de febrero de 2012, un tren de la línea Sarmiento con más de 1.200 pasajeros a bordo chocó por una falla en los frenos contra la estación cuando estaba llegando a la plataforma de la terminal Once. Murieron 52 personas y hubo más de 700 heridos. Al igual que en crisis anteriores, Cristina Fernández desapareció de la escena pública por unos días: el temor al malestar social seguía pesando más que las muchas críticas que recibió por su ausencia. Cuando reapareció, visiblemente sensibilizada, dejó en claro cuál sería la respuesta a una tragedia que dejó en evidencia el desmanejo y la corrupción de la política de transporte del kirchnerismo hasta ese momento. Y así fue como anunció que, ahora sí, irían por todo. Y lo intentó.

El gobierno se había recuperado de manera notable de los múltiples golpes que había sufrido en los tres años anteriores. El liderazgo de Cristina Fernández era indiscutible; la oposición estaba partida y perdida. La presidenta quería consolidar su poder y debilitar aún más a sus enemigos. Esto incluía al Poder Judicial, los medios y sobre todo al Grupo Clarín con la aplicación de la Ley de Medios, dos batallas que terminarán entrecruzándose. Pero, como el accidente de Once mostraba, las consecuencias de la mala gestión y la falta de ajustes y adaptaciones estaban finalmente volviéndose realidad. Esto marcó fuertemente su segundo mandato y terminó, eventualmente, con la derrota del oficialismo en

2015.

La fuerte recuperación económica de 2010 y 2011 había estado detrás de la reconstitución política del gobierno. Aunque los problemas y las distorsiones seguían complicándose, especialmente en el plano fiscal, energético e inflacionario, el viento de cola y el aumento de los recursos fiscales producto de la nacionalización de las AFJP habían permitido al gobierno seguir adelante a pesar de que había hecho pocas correcciones a la forma en que manejaba la economía. El secretario de Política Económica, Axel Kicillof, cobraba creciente influencia, y disputaba espacios y poder con las figuras más tradicionales del kirchnerismo como Moreno, De Vido y en menor medida Boudou. En el medio de estas disputas, las restricciones se volvían cada vez menos manejables y se hicieron manifiestas apenas pasada la elección. Para peor, como en el pasado, las respuestas agravaron los problemas, y al gobierno se le estaban terminando las opciones para patear los problemas hacia adelante. El segundo mandato de Cristina Kirchner estuvo marcado por la estanflación.

El cepo cambiario

La primera de estas medidas, el llamado cepo cambiario, planchó la economía, generó un fuerte malestar en los sectores medios y, de alguna manera, selló el futuro político del kirchnerismo. El gobierno anunció las primeras restricciones cambiarias formales –las presiones indirectas llevadas adelante por Moreno tenían ya varios años– el 31 de octubre de 2011, unas semanas después del triunfo electoral. Formalmente se lo llamó “programa de consultas de operaciones cambiarias” y al principio solo establecía que todas las operaciones cambiarias debían tener una autorización previa de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). El gobierno justificaba estas restricciones formales argumentando que buscaba incrementar la formalización y prevenir la evasión, pero era claro que ese no era el objetivo.

En el fondo de estas restricciones estaban los enormes problemas para detener la fuga de dólares que se venía registrando con intensidad desde comienzos de 2010, el segundo episodio de este tipo que sufría el gobierno de Cristina. El primero, que comenzó en el segundo trimestre de 2007, tuvo su explicación en la crisis financiera internacional, que impulsó una aceleración de las salidas de capitales en los países emergentes hacia posiciones más seguras, como el dólar y los bonos del Tesoro de Estados Unidos. Este fenómeno afectó a la casi totalidad de los países de la región, pero en la Argentina se agravó por factores locales, especialmente la inflación y la falta de confianza en las autoridades. El conflicto con el campo y luego la estatización de las AFJP se llevaron la confianza que quedaba, deteriorando las expectativas acerca del futuro de la economía y estimulando la salida de capitales. En el segundo trimestre de 2008 la fuga de capitales alcanzó los 8 mil millones de dólares y se mantuvo en 4 mil millones hasta mediados del año siguiente, para disminuir durante 2009. Frente a estas tensiones, con Néstor Kirchner al mando de la economía y Martín Redrado en el Banco Central, el gobierno había aprovechado para debilitar el tipo de cambio, pero ahora las condiciones eran diferentes.

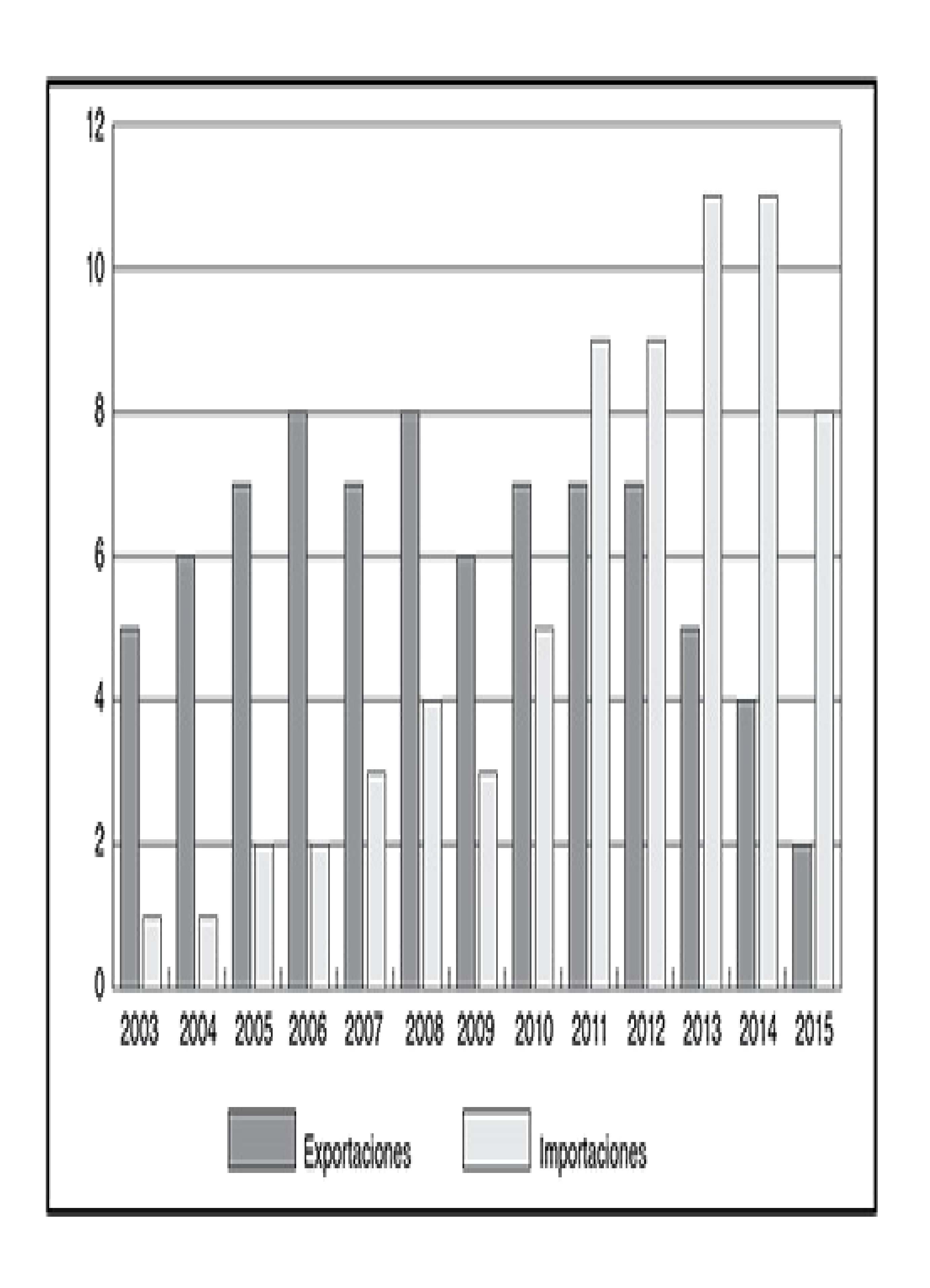
La salida de capitales se aceleró fuertemente en 2010 (en el tercer trimestre alcanzó 9 mil millones de dólares) y en 2011 la fuga de divisas representó un

total de 25 mil millones de dólares. Solo que ahora las razones tenían que ver principalmente con las dinámicas locales. Los agentes económicos trataban de mantener su poder adquisitivo frente a una inflación que se mantenía alta en un contexto de tasas de interés negativas. Es decir, el dólar, una de las pocas herramientas para proteger el valor de los sueldos y ahorros. Mientras que en 2008 todos los países de la región estaban experimentando salida de capitales, en 2010 y 2011, con la notable excepción de Venezuela, lidiaban con el fenómeno contrario. Por las bajas tasas de interés a nivel global, producto de los esfuerzos de los bancos centrales de los países, sobre todo de la Reserva Federal estadounidense, de estimular sus economías tras la crisis financiera, los capitales fluían imparables hacia los mercados emergentes. Brasil, por ejemplo, puso controles de capital para prevenir la apreciación de su moneda, algo que afectó fuertemente su credibilidad en los mercados.

A diferencia del episodio anterior, el gobierno, con un sistema de decisión atrofiado y con aún menos voces que pudieran aportar soluciones de mercado ahora que Mercedes Marcó del Pont ocupaba la presidencia del Banco Central, no dejó que el tipo de cambio se debilitara demasiado. Al mismo tiempo, decidido a pagar deuda pero sin acceder a los mercados, utilizaba sus reservas para pagar sus obligaciones. Y, para complicar la situación aún más, las cuentas externas seguían deteriorándose sobre todo por el descalabro en el sector energético. Las importaciones energéticas seguían en ascenso, lo que llevó a un continuo deterioro de las cuentas externas y fiscales.

El gobierno, de la mano de Moreno, había intentado contener los problemas externos con restricciones informales tanto a la venta de dólares como a las importaciones, pero con éxito limitado. Estas medidas se intensificaron durante el segundo mandato de Cristina Kirchner, con un impacto negativo sobre la inversión y la economía. Lo perdido que estaba el gobierno quedaba de manifiesto con algunas medidas bastante absurdas. Desde 2010, por ejemplo, funcionaba un programa implementado por Moreno para el sector privado que le prohibía a las empresas importar sin exportar, para que todos los dólares que se fueran del país por compras al exterior se compensaran por una operación inversa. Además, le pedía a las compañías locales un plan de negocios anual para “consensuar” el nivel de importaciones que pensaban llevar adelante.

Sector energético (miles de millones de dólares)



12
10
8
6
4
2
0
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
Exportaciones
Importaciones

Fuente: Indec.

En diciembre de 2011 el mercado pensaba que el gobierno dejaría que el tipo de cambio se moviera más rápidamente después de las elecciones. La expectativa era que el gobierno había dejado quieto el tipo de cambio en un año electoral, pero que aceptaría una devaluación después del triunfo. No solo estaba atrasado el tipo de cambio real, sino que el gobierno se podía beneficiar de una devaluación si las exportaciones, y por ende los ingresos fiscales, aumentaban. Al fin y al cabo, el modelo de acumulación con matriz diversificada tenía, se suponía hasta ese momento, al tipo de cambio alto como uno de sus pilares.

Pero el diagnóstico del gobierno fue otro. Subido a la euforia del triunfo y con un equipo incapaz de darle a la presidenta un análisis certero, la respuesta vino por el lado del cepo. Como en ocasiones anteriores, en lugar de comprender la creciente demanda de dólares como un fenómeno económico, el gobierno lo entendió como algo político y vio detrás de las presiones cambiarias esfuerzos inexistentes para debilitarlo. A pesar de su fortaleza, seguía viendo enemigos políticos detrás de cada problema económico. Y, como con otras medidas del estilo, su fracaso fue estrepitoso.

Como los problemas que estaban detrás de la salida de capitales se agravaron con el tiempo a medida que las cuentas externas y fiscales seguían deteriorándose, con el correr de los meses el "programa" se fue endureciendo y se convirtió abiertamente en un cepo cambiario, que el gobierno se dedicó a negar sistemáticamente. En febrero de 2012 se determinó que las empresas no podrían comprar divisas para girar regalías y dividendos al exterior, en marzo se limitó la extracción de moneda extranjera en los cajeros y se comenzaron a bloquear los giros minoristas fuera del país, en mayo de 2012 la AFIP bloqueó la compra de dólares para el atesoramiento y estableció un régimen de información previa para la compra de divisas para viajes al exterior. A mediados de ese mismo año el Banco Central oficializó la prohibición de comprar dólares para ahorrar, en agosto se impusieron declaraciones juradas para quienes quisieran comprarlos para viajar al exterior, y la aplicación de un recargo del 15%, en concepto de anticipo de los impuestos a las ganancias y a los bienes personales, para las compras con tarjeta de crédito en el exterior, que luego terminó ampliándose al 35%. La desaceleración fue inmediata. La economía cayó en los

primeros dos trimestres de 2012 (1% y 3,1% en términos desestacionalizados), y cayó 1,8% comparada con 2011.

El cepo le sumó nuevas distorsiones a una economía que venía acumulando una larga serie de ineficiencias. Con las fuertes limitaciones para comprar dólares, los individuos y las empresas buscaron nuevos canales. El dólar blue, el tipo de cambio ilegal y paralelo, se volvió el nuevo punto de referencia. De pronto los diarios reportaban los distintos tipos de cambio. Empresas e inversores más sofisticados utilizaban el contado con liqui (o alguna de sus variaciones), que consistía en usar pesos para comprar acciones o bonos que cotizaban en la Argentina y en el extranjero en el mercado argentino, y después venderlos, en dólares, en Nueva York. En el precio de estos activos se descontaba la conversión por dólares, lo que daba un tipo de cambio implícito.

A pesar de los esfuerzos del gobierno, la salida de capitales continuó, así como el drenaje de reservas. De vez en cuando Moreno y el gobierno ponían presión sobre los bancos y las casas de cambio para frenar las ventas o bajar el tipo de cambio, pero las fuerzas del mercado eran más fuertes que Moreno.

A medida que la situación se complicaba, el gobierno también intensificó los controles de las importaciones. De nuevo guiado por Moreno, el gobierno impulsó un nuevo sistema que de alguna manera formalizaba los controles informales que ya aplicaba. Las empresas ahora necesitaban conseguir un permiso de importación (Declaración Jurada Anticipada de Importación) para traer productos del exterior. Moreno manejaba este sistema con arbitrariedad, negociando con empresas el día a día de las importaciones. Las autorizaciones dependían de las relaciones y circunstancias de cada día, lo que le quitó completamente previsibilidad a las empresas.

Estatización de YPF

Detrás de todos estos problemas estaba el desequilibrio energético. En los primeros meses de su segundo mandato Cristina creyó que había encontrado una solución: la expropiación de la parte que Repsol tenía en YPF, lo que determinó que el Estado recuperara el control de la principal empresa energética argentina. Como había hecho con las AFJP o el Banco Central, el gobierno buscó una nueva caja para evitar una crisis.

Tras unas semanas de rumores intensos, el 16 de abril de 2012 Cristina presentó el proyecto de ley "de la soberanía hidrocarburífera de la República Argentina", donde proponía la estatización de las acciones en manos de Repsol, que tenía el 51% del paquete accionario desde que el Estado había cedido su participación en 1999. El principal argumento de la medida era que durante la gestión de Repsol las reservas de petróleo habían disminuido 54% y las del gas, 97%, por lo que se declaró el 51% del patrimonio de YPF de utilidad pública y sujeto a expropiación. "De proseguir con esta política de vaciamiento, de no producción, de no exploración, prácticamente nos tornaríamos en un país inviable", dijo Cristina en su discurso de presentación del proyecto de ley. "Es la primera vez en diecisiete años que la Argentina tiene que importar gas y petróleo", completó. El 25 de abril de ese mismo año el Senado dio media sanción al proyecto y el 3 de mayo Diputados la convirtió en ley. La aprobación de la norma contó con un amplio consenso de las fuerzas políticas, salvo el PRO, el partido de Mauricio Macri. La decisión violó los estatutos de la empresa, que establecía que si un inversor quería obtener una mayoría en la empresa tenía que hacer una oferta por la totalidad de las acciones, una cláusula que se había puesto justamente para prevenir acciones de este tipo. Ni al gobierno ni al Congreso le importó demasiado.

Al denunciar el vaciamiento de la empresa, Cristina se refería a la política sistemática a través de la cual YPF pagaba dividendos a sus accionistas tras cada reunión de directorio en lugar de reinvertir sus ganancias. Claro que esto era una interpretación algo forzada de la realidad. Era cierto que YPF había pagado dividendos de manera sistemática desde 2007, pero esto era producto del

acuerdo al que habían llegado Repsol y el Grupo Petersen por el cual este último había comprado el 25,46% de las acciones de YPF.

Este había sido uno de los movimientos empresariales más llamativos de la era K, y resultaba claro que Kirchner había jugado un rol importante. La familia Eskenazi, propietaria del Grupo Petersen, un grupo pequeño sin experiencia en el sector energético pero con presencia de obra pública y de bancos provinciales, había establecido buenas relaciones con Kirchner. Como muy creativamente describió Repsol en el comunicado de venta, los Eskenazi eran “especialistas en mercados regulados”.

Los términos del acuerdo eran un negocio redondo para Repsol, los prestamistas, entre los cuales estaba el multimillonario mexicano Carlos Slim, los Eskenazi y, según varios rumores, Kirchner. De acuerdo con los términos del acuerdo, los Eskenazi pagarían el préstamo obtenido por los bancos con su parte de los dividendos que abonaría YPF. El préstamo estaba dividido en dos partes. Primero recibió, en 2008, 1.018 millones de dólares de los bancos Credit Suisse, Goldman Sachs, BNP Paribas e Itaú Europa, y 1.015 millones de dólares de Repsol. Con eso adquirió el 14,09% de YPF. Luego, en 2011, cuando sumó otro 10% de la compañía, recibió 670 millones del consorcio conformado por Itaú, Standard Bank, Credit Suisse y Citi, y otro tanto de Repsol.

YPF obtenía así un socio que, supuestamente, lo protegería, recibiendo dinero a cambio, y los Eskenazi entraban a la principal empresa energética argentina. Nunca quedó del todo claro qué obtuvo Kirchner. Los Eskenazi repagaban el préstamo a través del pago de dividendos y el Estado a través de sus directores había avalado esta política. Cristina rompió el acuerdo con la decisión de expropiar las acciones de Repsol. Una vez que fue claro que YPF no seguiría pagando el préstamo, Eskenazi defaulteó, y las acciones pasaron a manos de sus prestamistas.[1]

No solo la política de pago de dividendos había sido impulsada desde el gobierno. Tampoco era del todo cierto que Repsol había vaciado la empresa. La inversión en todo el sector había sido escasa producto de la falta de incentivos económicos, incluyendo los bajos precios y las regulaciones complejas e ineficientes. Pero YPF había realizado algunas inversiones, y en los meses anteriores a la expropiación había anunciado una serie de descubrimientos en el yacimiento de Vaca Muerta en la provincia de Neuquén. De hecho, apenas un año antes Cristina había resaltado la importancia de estos descubrimientos. “Es

un hallazgo de YPF, pero para todos los argentinos", había dicho en ese momento.[2]

En esos años estaba en pleno auge la revolución energética en Estados Unidos, producto de mejoras tecnológicas que habían permitido extraer gas y petróleo de rocas. El método fracking, que consiste en perforar las rocas con agua a fuerte presión para extraer gas y el petróleo, había llevado a un fuerte aumento de la producción en Estados Unidos. Diferentes estimaciones mostraban que la Argentina tenía una de las mayores reservas de recursos no convencionales, como se llama al petróleo y gas que se extraen con ese método, y los anuncios y la exploración de YPF lo confirmaban. En un contexto de precios de petróleo altos, el interés de empresas extranjeras en la Argentina iba en aumento y muchos creían que el país podía replicar la revolución del shale en Estados Unidos y pasar a ser un jugador de peso en el sector energético. Esto también estaba detrás del interés del gobierno en quedarse con YPF. El gobierno pensaba que controlando las inversiones de YPF, y especialmente dado el nuevo potencial, los problemas energéticos se resolverían.

Esta decisión mostró también un cambio de influencia al interior del gobierno. La fuerza motriz detrás de la decisión de meter al Estado directamente en el sector energético había sido Kicillof. De la mano del crecimiento en influencia de La Cámpora, Kicillof, que venía batallando contra Moreno y De Vido por ser el principal consultor de la presidenta, acumulaba cada vez mayor influencia, sobre todo tras la caída en desgracia del vicepresidente Boudou por acusaciones de corrupción.

Kicillof era un ferviente creyente de aumentar el rol del Estado en la economía. Crítico de las ideas ortodoxas y neoliberales, sus visiones encajaban perfectamente con las de Cristina Fernández, que creía que su éxito era en parte por haberse resistido a escuchar las opiniones y sugerencias de economistas más ortodoxos. En el caso de YPF, Kicillof presentó el Informe Mosconi, una interpretación algo delirante de las causas detrás del descalabro energético argentino. En su presentación en el Congreso, dio una clase de historia económica, sugerentemente dejando de lado las relaciones entre el gobierno y Repsol.

Pero Kicillof avanzó aún más. Además de la expropiación, fue el artífice del decreto 1.277 de julio de 2012 que cambió radicalmente el funcionamiento legal del sector energético. El decreto establecía una comisión integrada por miembros

del Poder Ejecutivo que manejaría el sector.[3] Las empresas estaban obligadas ahora a presentar planes anuales de inversión, exploración y producción. La comisión los revisaría de forma trimestral, y podría rechazarlos e incluso quitarles a las empresas sus concesiones. Esto era algo único y bastante descabellado, porque es imposible saber a ciencia cierta si la inversión en exploración dará resultados.

El impacto de esta medida fue desastroso, frenando fuertemente el interés de inversores extranjeros. El decreto quitaba los derechos de propiedad de las empresas y provincias, e implicaba casi una nacionalización del sector. Aunque vigente, el decreto nunca se aplicó del todo.

Como el cepo, estas decisiones tampoco solucionaron los problemas energéticos. Al contrario. Las presiones sobre las cuentas fiscales y externas siguieron aumentando. Los subsidios al sector energético continuaron creciendo desde 2,1% del PBI en 2012 a 2,9% en 2015. Las importaciones energéticas también siguieron en aumento de 9 mil millones de dólares en 2012 a 11 mil millones en 2014. Aunque hay un rezago natural entre inversiones y producción, lo cierto es que la situación siguió empeorando.

Ante estos problemas, el gobierno fue cediendo en sus pretensiones nacionalistas y adoptando, aunque de manera desordenada, una actitud más pragmática. En parte este proceso se dio gracias a la influencia del nuevo presidente de YPF, Miguel Galuccio, que comenzó a ganar algo más de influencia en términos de política energética a medida que el fracaso de Axel Kicillof se volvía más evidente. Galuccio llegó recomendado por el gobernador de Entre Ríos, Sergio Urribarri, y venía de una larga carrera en Schlumberger, una de las mayores empresas de servicios del sector petrolero. Aunque entraba a la empresa de manera algo controversial tras la expropiación, evidentemente veía una gran oportunidad de desarrollar el potencial no convencional del país.

Bajo Galuccio, YPF se reorientó a la inversión, especialmente en Vaca Muerta. Galuccio tuvo ayuda en este sentido. La presidenta autorizó constantes aumentos en el precio de las naftas, algo que Kirchner y De Vido siempre habían intentado prevenir. Esto le dio recursos a YPF, que domina el mercado, y también permitió un crecimiento en el precio doméstico del barril de petróleo.

Galuccio también consiguió importantes cambios regulatorios que beneficiaron a YPF, y al sector en general. Finalmente pudo modificar la resolución 394 que

había tenido un impacto muy negativo sobre las exportaciones. Asimismo, logró ir mejorando los incentivos a la nueva producción, un poco en la línea que el gobierno había hecho en años anteriores de la mano de De Vido, pero con mejores condiciones.[4]

La primera gran victoria de Galuccio llegó con el acuerdo con Chevron en julio de 2013. Mediante un acuerdo confidencial, cuyos términos la Corte Suprema ordenó en 2015 divulgar en una decisión bastante polémica (por identificar a YPF, una empresa privada, como parte del Estado), Chevron se comprometió a invertir hasta mil millones de dólares en un proyecto que YPF tenía en Vaca Muerta.

Las crecientes complicaciones económicas y energéticas también hicieron que el gobierno tuviera que compensar a Repsol por la expropiación. Galuccio y la necesidad de obtener financiamiento externo, no solo para el sector energético, convencieron a Kicillof y a Cristina Fernández que era necesario negociar. El gobierno le pagó a Repsol 5 mil millones de dólares en bonos, un acuerdo relativamente favorable para Repsol.

Aunque Galuccio prometió que otros acuerdo vendrían, no hubo demasiado movimiento. Apenas un memorándum de entendimiento con Petrobras y un acuerdo a través del cual Dow Chemical reinvertiría sus pesos, atrapados en el mercado argentino, para garantizar la estabilidad de la producción de gas natural, necesaria para satisfacer la demanda de su planta petroquímica. En el proceso, YPF avanzó para quedarse con los activos de la petrolera norteamericana Apache en 2014.

La inversión de YPF aumentó, duplicándose entre 2012 y 2014 facilitada por la política del gobierno y un fuerte proceso de endeudamiento. La producción de hidrocarburos se incrementó (105% petróleo y 33% gas en 2012-2015), aunque es cierto que ya había crecido en 2012. La incorporación de los activos de Apache ciertamente ayudó.[5] Los problemas energéticos, sin embargo, no se terminaron y Vaca Muerta siguió siendo una promesa.

La culminación de la estrategia energética del gobierno llegó con la nueva ley de hidrocarburos aprobada a fin de 2014. Le ley, diseñada principalmente por YPF, le quitaba poder a las provincias para dárselo al Ejecutivo y a la empresa. La reforma constitucional de 1994 les había reconocido a las provincias el control de los recursos naturales, y la ley corta de hidrocarburos les había dado total

libertad para manejar la apertura, con control sobre el tipo de concesiones, condiciones impositivas y regulaciones. La nueva ley cambiaba estos principios, al establecer lineamientos en términos de la forma en que se debían dar las áreas, poniendo límites a las condiciones impositivas y extendiendo el tiempo de los permisos de exploración. Esto le quitaba libertad a las provincias que, en general, usaban sus propias empresas como vehículos para beneficiarse de la inversión privada. La extensión de los tiempos en que las áreas estaban concesionadas beneficiaba fuertemente a YPF, que tenía bajo su control la mayor parte de las áreas más promisorias. Pese a la oposición de los gobernadores de las provincias petroleras, la ley fue aprobada con comodidad. Las empresas concesionarias veían la ley con buenos ojos ya que no solamente les garantizaba una mayor extensión de sus permisos, sino que incluía los beneficios que el gobierno les había dado a través del decreto 929. Aun así, el impacto en la inversión siguió siendo limitado. A pesar de esto, la inversión fue baja y los problemas continuaron.

La reforma judicial

A medida que los problemas económicos empeoraban, el gobierno avanzó decididamente contra sus enemigos. En su discurso inaugural de las sesiones ordinarias del Congreso el 1 de marzo de 2013 Cristina anunció finalmente el paquete de leyes para “democratizar la Justicia” que venía insinuando desde hacía unos meses. En diciembre del año anterior, a raíz del fallo de un tribunal tucumano que absolvió a los acusados del secuestro y la desaparición de Marita Verón –un caso relacionado con la trata de personas en el que siempre rondó la participación o connivencia de funcionarios del estado provincial–, Cristina Fernández había dicho que existía “un divorcio entre la sociedad y la Justicia” y que se comprometía a “impulsar un proceso de democratización de la Justicia”.

Pero la afrenta de Cristina contra la Justicia superaba la causa Marita Verón. A medida que la situación política se iba polarizando cada vez más, el gobierno nacional empezaba a encontrar un límite a su “vamos por todo” en la Justicia y buscaba la manera de solucionarlo. Un tribunal había frenado el 7 de diciembre la aplicación de Ley de Medios a causa de medidas cautelares presentadas por el Grupo Clarín, lo que llevó a la Corte Suprema a expedirse sobre su constitucionalidad. Además, la Justicia había suspendido, también por una cautelar, la expropiación del Predio Ferial de Palermo, donde la Sociedad Rural Argentina –“enemiga” del gobierno durante el conflicto con el campo en 2008– realiza sus exposiciones. Fueron justamente las cautelares una de las herramientas de la Justicia que Cristina Fernández intentó reformar.

Esta “democratización”, formalmente llamada “reforma judicial”, consistió en varias medidas contenidas en la ley 26.885 enviadas al Congreso a comienzos de abril de 2013 y aprobadas ese mismo mes. Algunas de las iniciativas impulsadas fueron la reforma del Consejo de la Magistratura, cuyos miembros pasarían a ser elegidos por el voto (“¡Representación popular en la totalidad de los integrantes! ¡Absolutamente los jueces ni los abogados tienen coronita para ser elegidos entre ellos!”, dijo Cristina en el discurso del 1 de marzo), aumentar la cantidad de sus integrantes –de trece a diecinueve–, limitar las medidas cautelares y democratizar el ingreso a la carrera judicial mediante la aplicación de concurso

público.

A través de esta reforma el gobierno quería controlar al Consejo de la Magistratura, el órgano encargado de seleccionar jueces (presenta ternas que elige el Poder Ejecutivo) y administrar la Justicia. Aún más importante: controla a los jueces y empieza procesos para removerlos e imponerles sanciones. La reforma buscaba que el partido o grupo que ganara elecciones pudiera controlar el Consejo, y el kirchnerismo pensaba que tenía esto garantizado.

Originalmente la representación en el Consejo estaba dividida en miembros nombrados por el Ejecutivo (uno), el Congreso (seis: tres por cada cámara, dos para mayoría y uno para minoría), académicos (uno) y jueces (tres). Los representantes de jueces y académicos eran elegidos por sus pares, lo que daba representación al Poder Judicial. La reforma estipulaba que los miembros de jueces, abogados y académicos (que ahora no solo serían del derecho) se elegirían durante las elecciones presidenciales. Así, el partido que ganase la presidencia tendría la mayoría de los miembros del Consejo, dándole una enorme influencia sobre el Poder Judicial y debilitando significativamente la división de poderes, esencial en cualquier democracia.[6]

Al contrario que otras oportunidades cuando el gobierno consiguió el acompañamiento legislativo de partes de la oposición todas las fuerzas, incluso el peronismo disidente, en esta ocasión se manifestaron en contra de la reforma de la Justicia. Sin embargo, no pudieron impedir su sanción. Pero este avance ayudó a unificar algo a la oposición, y ciertamente agravó la polarización en el electorado. Puso, además, a la Justicia a la defensiva y claramente en el campo de la oposición.

Justamente en este contexto avanzaban (lentamente pero con mayor velocidad) en los Tribunales y (con mayor celeridad) en los medios las causas por corrupción de los funcionarios, sobre todo de los dos más importantes, Cristina Fernández y Amado Boudou. Mientras el kirchnerismo fue fuerte, la Justicia tendió a protegerlos (el juez Norberto Oyarbide, por caso, sobreseyó a los Kirchner de las acusaciones por enriquecimiento ilícito). Pero la decisión del gobierno de avanzar sobre la Justicia cambió los cálculos políticos en Tribunales y las causas que habían avanzado lentamente de pronto empezaron a cobrar fuerza.

Al vicepresidente las causas por corrupción se le fueron acumulando desde los

comienzos de su gestión, y lo dejaron políticamente anulado. La principal causa judicial de Boudou fue el llamado caso Ciccone, que salió a la luz tres meses después de ganar la vicepresidencia. El caso había empezado en 2010, cuando Ciccone Calcográfica, la empresa que tenía en el país la tecnología para imprimir papel moneda, se presentó en quiebra, que fue levantada por un fondo llamado The Old Fund, representada por Alejandro Vandenbroele. Poco después de la compra por parte de The Old Fund Boudou, que todavía era ministro de Economía, intervino ante la AFIP para facilitar el levantamiento de su quiebra. A mediados de 2011, The Old Fund tomó el control de la planta y en julio la renombró como Compañía de Valores Sudamericana SA.

Los problemas para Boudou empezaron cuando Laura Muñoz denunció que su esposo Alejandro Vandenbroele había comprado Ciccone como testaferro de Boudou. Por esta causa, el vicepresidente está procesado por cohecho y negociaciones incompatibles con su condición de funcionario público. En agosto de 2012, la Cámara de Diputados de la Nación aprobó una ley para expropiar la empresa en nombre de la Casa de la Moneda.

Hasta que Boudou tuvo fortaleza política –más o menos hasta el momento en que fue procesado–, el argumento de su defensa pasaba simultáneamente por un ataque a la Justicia y al Grupo Clarín. Insistentemente, Boudou buscó vincular al juez Daniel Rafecas de montar la causa junto con el Grupo Clarín y su CEO, Héctor Magnetto, para perjudicarlo. Acusó de connivencia a la justicia federal con el Grupo –“montaron una agencia de noticias”– y, en un discurso ante la prensa que fue al mismo tiempo su defensa más enérgica y la última palada a su carrera política, embistió contra el procurador general de la Nación, Esteban Righi, a quien vinculó con un supuesto pedido de coimas, cuando dijo que su estudio de abogados le pidió dinero a cambio de “aceitar” la relación con los jueces federales para no tener inconvenientes judiciales, propuesta que, dijo, él rechazó.

Por estas acusaciones, Righi, un hombre del riñón kirchnerista, puesto allí por el propio Néstor Kirchner, renunció, y abrió la puerta al más evidente avance del kirchnerismo sobre la justicia, el Ministerio Público Fiscal, nombrando en su lugar a Alejandra Gils Carbó, cuya gestión favoreció el aumento de fiscales afines al gobierno. Muchos de los nuevos fiscales designados por Gils Carbó, de hecho, pertenecen a la agrupación Justicia Legítima, el brazo judicial de la avanzada kirchnerista sobre el Poder Judicial. En línea con los argumentos del gobierno, Justicia Legítima, de la que Gils Carbó participa orgánicamente, busca

“democratizar la Justicia”. “La Justicia tiene que legitimarse con el ejercicio y la práctica del día a día. Y su práctica no debe ser hecha desde la corporación y hacia adentro, sino cada vez más próxima a la sociedad. El único titular de la Justicia es el pueblo, en su nombre se administra. Por lo que es el pueblo quien legitima su ejercicio”,[7] se proclamó durante su presentación. Junto con la causa Ciccone, Boudou suma otras tantas causas penales en su contra en la Justicia Federal.

El otro proceso judicial por corrupción que preocupó fuertemente al gobierno fue la denominada causa Hotesur, que apunta directamente contra Cristina Fernández y su familia. En este caso, al igual que en las causas contra Boudou, el peso de las acusaciones cayó contra la Justicia y su supuesta connivencia con el Grupo Clarín. Hotesur es la empresa que administra los hoteles que pertenecen a Cristina Fernández de Kirchner y su familia en El Calafate, Santa Cruz. La investigación apunta a un posible caso de lavado de dinero que implicaría al empresario santacruceño Lázaro Báez.

El gobierno creía que su más sólida oposición seguía en la Justicia, y no se equivocó del todo. Fue finalmente la Corte Suprema, cuatro meses después de sancionadas las leyes, la que frenó el proceso cuando declaró inconstitucional varios artículos de la ley 26.855, especialmente los que determinaban que los representantes de los jueces, abogados y académicos en el Consejo de la Magistratura fueran elegidos por voto popular, y objetó también con los mismos argumentos la nueva composición del Consejo de la Magistratura. Al final el gobierno sufría los efectos de haber nombrado una corte independiente. La Corte Suprema entendió que esta reforma vulneraría la imparcialidad del juez porque le exigiría identificarse con un partido político, al mismo tiempo que le quitaba poder a la propia Corte.

“Más temprano que tarde”, le respondió la presidenta, “los argentinos van a poder votar democráticamente a todos los órganos políticos”, y cuestionó a la Corte “no querer dejar votar al pueblo”. También frenó la Corte la ley de subrogancias, que modificaba la manera en que se cubrían las vacantes judiciales. Según esta ley, se podía nombrar un juez subrogante a través de una mayoría simple del Consejo de la Magistratura de la Nación, en contraposición a la mayoría agravada que requieren las normas anteriores basadas en la Constitución Nacional. Para muchos, con esto el gobierno buscaba controlar fácilmente algunos tribunales, sobre todo los federales. La Corte sostuvo que la ley de subrogancias “era inconstitucional porque afectaba la independencia

judicial y la garantía de juez natural para los ciudadanos”.

Ante esta derrota el gobierno vio en la Corte un enemigo y se propuso avanzar sobre su composición. A principios de 2015, a pocos meses de las elecciones y de que Cristina Fernández dejara el poder, la presidenta propuso al abogado y jurista Roberto Carlés para ser miembro de la Corte, en lugar del renunciante juez Eugenio Raúl Zaffaroni. El pliego de Carlés debía ser votado por dos tercios de la Cámara de Senadores, pero veintiocho senadores de la oposición ya habían firmado un compromiso para no otorgar la aprobación a ningún candidato, fuera este de cualquier tendencia política, hasta la finalización del mandato del kirchnerismo, y el pliego de Carlés, que había sido señalado por su militancia y adhesión al gobierno nacional, no prosperó. De manera paralela, el gobierno buscó forzar otra vacante en la Corte, fuera para intentar colocar allí otro juez adepto o, más probablemente, para paralizar la Corte por falta de miembros. Así, también en 2015, pidió abiertamente la renuncia del juez Carlos Fayt, de noventa y siete años, aduciendo que no tenía las facultades mentales para continuar en el máximo tribunal. Fayt resistió el embate y renunció una vez asumido el nuevo gobierno, el 11 de diciembre de 2015, dejando a la Corte con tres jueces. Así la Corte y la Justicia, con muchos de sus problemas, sobrevivieron al vamos por todo. No fue la única guerra que el kirchnerismo perdió.

Grupo Clarín

La avanzada contra Clarín fue la otra gran batalla, muchas veces paralela con la pelea con la Justicia, que emprendió el gobierno de Cristina Fernández. Después de aprobada la Ley de Medios en agosto de 2009 comenzó la batalla entre el gobierno y el Grupo por su aplicación. Los artículos que más afectaban al negocio de Clarín fueron llevados a los tribunales a través de presentación de medidas cautelares, a las que la Justicia hizo lugar.

Cuando se aprobó la ley, Clarín presentó una demanda cuestionando la constitucionalidad de los tres artículos que golpeaban el corazón de su negocio audiovisual: el 161 (el plazo de adecuación a la ley), el 41 (intransferibilidad de las autorizaciones y licencias) y el 45 (la cantidad de licencias que puede poseer cada licenciatario). El pedido pasó por diversas instancias judiciales hasta que llegó a la Corte Suprema, que mantuvo la cautelar –por lo que los artículos no se podían aplicar–, pero fijó un plazo máximo para resolver la cuestión de fondo, es decir, si los artículos eran o no constitucionales. Esa fecha fue el 7 de diciembre de 2012, el “7D”.

Desde ese momento, el 7D se transformó en el horizonte de la militancia y la retórica gubernamental. Fue una fecha símbolo, el fin de una costosa búsqueda de diezmar al Grupo Clarín. Ese día, si no había un fallo contrario, comenzaría a regir en su plenitud la Ley de Medios. Días antes del 7D, el Grupo Clarín buscó extender la cautelar, pero la Corte Suprema lo rechazó. Sin embargo, un día antes de la fecha impuesta por el máximo tribunal y a pesar de haber fallado en contra, los jueces de la Sala 1 de la Cámara Civil y Comercial Federal extendieron la medida cautelar que mantenía suspendido el artículo 161 de la Ley de Medios “hasta que se dicte una sentencia definitiva en la causa”. Esto impedía al Poder Ejecutivo obligar a Clarín a desinvertir de inmediato. El gobierno se quedaba sin Ley de Medios: la reacción fue acorde con la decepción. Cristina Fernández acusó a la Justicia de usar “fierros judiciales” y el ministro Julio Alak, de intentar un golpe institucional contra el gobierno.[8]

La Ley de Medios entró finalmente en vigencia el 29 de octubre de 2013, cuatro

años y diecinueve días después de su promulgación, tras haber pasado el proceso por distintas instancias judiciales, cuando la Corte Suprema de Justicia dictó un fallo en el que determinó la validez de los cuatro artículos en cuestión y la constitucionalidad general de la ley, y resolvió que los plazos para el total cumplimiento de la norma se encontraban vencidos desde el 7 de diciembre de 2012, por lo que obligaba a la adecuación y consecuente desinversión de aquellos grupos económicos que se hallaran excediendo el límite de licencias. La Corte ponía así fin a la larga controversia dando paso a la aplicación efectiva e inmediata de la totalidad de la Ley de Medios en la Argentina.

Hasta ese momento, de cualquier manera, el impacto había sido bastante limitado. Clarín a través de cautelares y un complejo plan de adecuación había logrado dilatar la implementación.[9] Fue poco lo que sucedió hacia el final del gobierno de Cristina Fernández. Clarín sobrevivió, tal vez perdiendo algo de credibilidad, pero manteniéndose como el principal grupo de medios del país. La Ley de Medios y la lucha con Clarín fueron dos de los principales objetivos del gobierno, y marcaron fuertemente sus acciones. Sin embargo, la ley y la batalla terminaron cuando en enero de 2016 el flamante presidente Mauricio Macri derogó, por decreto, algunos importantes puntos. Clarín ganó, y la ley y la batalla terminaron, no con una gran explosión, sino apenas con un lamento.

Elecciones 2013

De alguna manera, el kirchnerismo tuvo un final similar. Las restricciones económicas se habían vuelto cada vez mayores y los problemas fiscales, externos, cambiarios y energéticos que el gobierno había pateado para adelante finalmente habían causado los problemas esperados: estanflación y restricción externa. Además, el mundo ya no era tan favorable. El crecimiento económico de toda América Latina se desaceleraba a medida que los precios de los commodities bajaban. Si el gobierno llegó a la elección de 2011 con la economía creciendo a tasas elevadas, al proceso electoral de 2013 entró con la economía estancada y el malestar en aumento. La economía cayó 2,5% en 2014 y apenas se recuperó (2,6%) en 2015.

Como en ocasiones anteriores, el principal foco de atención fue la provincia de Buenos Aires. La gran pregunta e incertidumbre tenían que ver con quién sería el candidato del oficialismo. Era la primera vez desde la llegada de Néstor Kirchner al poder que no habría un Kirchner en la boleta en la provincia. La otra gran duda era si Massa, que era el político con mejor imagen en la Argentina, rompería con el oficialismo y lo enfrentaría en la provincia de Buenos Aires. Se había refugiado en Tigre tras su salida del gobierno, y había mantenido una relación distante con este.

Finalmente, después de muchos rumores y negociaciones secretas con el gobernador Daniel Scioli para convencerlo de romper él también, Massa anunció su candidatura a diputado por un nuevo partido, el Frente Renovador. Esta decisión generó un fuerte impacto en el sistema político, ya que implicaba que, tal como sucedió en 2009, el oficialismo podía perder la provincia de Buenos Aires.

Massa tomó un riesgo importante, pero su apuesta fue la correcta. Logró capturar una gran franja del voto opositor, especialmente una parte del electorado peronista desencantada con el gobierno. En las elecciones legislativas del 27 de octubre de 2013, en las que se renovaban la mitad de los miembros de la Cámara de Diputados y un tercio de los miembros del Senado, la lista encabezada por

Massa le ganó a la oficialista –capitaneada por el ex intendente de Lomas de Zamora y diputado kirchnerista Martín Insaurralde– por más de 10 puntos en la provincia de Buenos Aires, y se convirtió en uno de los principales líderes de oposición.

La victoria de Massa no fue el único signo de cambio: la oposición triunfó en los principales distritos del país, el oficialismo perdió a sus dos senadores por Capital Federal y cayó en su propia provincia, Santa Cruz, en manos del radicalismo. En gran medida estas elecciones marcaron el principio del fin para el kirchnerismo.

Como en elecciones anteriores y a pesar de estas derrotas, el Frente para la Victoria –el peronismo en realidad– se mantuvo como la fuerza más votada en todo el país y conservó una ajustada mayoría parlamentaria ayudado por el hecho de que en Diputados se renovaban los cargos elegidos en 2009, una de las peores elecciones para el kirchnerismo, cuando perdió veintiún diputados y cuatro senadores. Durante los dos años siguientes Cristina Fernández mantuvo fuertemente su control sobre la agenda política, y fue influyente hasta el final, siguiendo con las mismas batallas que antes, pero sin grandes victorias.

La (no tan) nueva era Kicillof

Un protagonista inesperado de esa campaña y un factor muy presente en los análisis poselectorales sobre el futuro de Cristina Fernández fue su estado de salud. Tres semanas antes de las elecciones fue operada por una “colección subdural crónica”, un coágulo de sangre en la superficie externa del cerebro que se le había formado por un golpe en la cabeza sufrido dos meses antes. Cristina Fernández pasó el último tramo de la campaña en reposo y su ausencia le agregó un condimento de incertidumbre mayor al escenario político. ¿Estaba Cristina en condiciones de enfrentar un árido último tramo de mandato, en el que su poder, en vistas de las elecciones nacionales, sería más cuestionado que nunca hasta ahora?

Cuando reasumió sus funciones en noviembre de 2013 Cristina sorprendió con importantes cambios en su gabinete. Nombró a Axel Kicillof al frente del Ministerio de Economía y echó a Mercedes Marcó del Pont del Banco Central, poniendo en su lugar al hasta entonces presidente del Banco Nación Juan Carlos Fábrega. El mensaje era claro: por su salud, tras perder la elecciones y dadas las mayores restricciones económicas, Cristina necesitaba una nueva estrategia, o al menos un equipo más consistente y de mayor confianza. En un cambio que en ese momento pareció mucho más significativo, también nombró al gobernador del Chaco Jorge Capitanich como nuevo jefe de Gabinete.

Mucho más sorprendentemente, el cambio implicó el reemplazo de Guillermo Moreno. Moreno había sobrevivido a varios ministros de Economía y presidentes del Banco Central, y ninguno había logrado reducir su influencia. La derrota electoral ayudó a Kicillof y a Capitanich a convencer a la presidenta de la necesidad de este cambio; Moreno encapsulaba mucho del descontento que había con el gobierno. Tras su salida, sin embargo, fue poco lo que se modificó en la dirección general de la política económica. Moreno fue reemplazado por Augusto Costa, cercano a Kicillof, que intentó darle un poco más de eficiencia y previsibilidad a los controles. Por ejemplo, en lugar de las restricciones a las importaciones puramente arbitrarias de Moreno, Kicillof y Costa intentaron reemplazarlas por un sistema más formal basado en matrices y análisis que el

equipo de Kicillof supuestamente construía.

La gran duda en el mundillo político en ese momento era cuál de los dos nombramientos era más significativo. La subida de Kicillof era un reconocimiento de la creciente influencia que tenía en las decisiones económicas, pero también representaba el ala más radical del elenco económico. Por otra parte, Capitanich era un gobernador peronista que, aunque cercano a la presidenta, tenía peso propio y no era directamente kichnerista. Muchos pensaron que venía a conducir el gobierno ante la ausencia y los problemas de salud de Cristina Fernández, y a manejar la transición. Una vez más, parecía que la derrota electoral había llevado al fin del kirchnerismo y a una nueva etapa más moderada.

Pero, como en otras ocasiones, el cambio no se produjo. Cristina volvió recuperada y con fuerza para seguir concentrando todas las decisiones. El verdadero cambio fue el ascenso de Kicillof. Ahora era la figura más importante del gabinete, con un control mucho más fuerte de la política económica. Solo le faltaba el Banco Central. Fábrega tenía acceso y llegada directa a Cristina, pero de a poco los fue perdiendo. El elenco económico era ahora más homogéneo, aunque las tensiones entre Kicillof y Fábrega irían en aumento.

El ascenso de Kicillof vino acompañado de un mayor crecimiento de La Cámpora en la estructura del Estado. Progresivamente, la agrupación liderada por Máximo Kirchner se fue quedando con buena parte de los cargos que se fueron generando en el segundo mandato de Cristina.

Capitanich vio su influencia mermada rápidamente, y terminó jugando un papel tragicómico. Como un intento de mejorar la comunicación del gobierno, empezó a dar conferencias de prensa todas las mañanas. Pero, a medida que su influencia se reducía, terminó en la extraña situación de defender las decisiones del gobierno con su estilo algo barroco. El epítome fue cuando rompió un ejemplar de Clarín durante una de sus conferencias de prensa matutinas. Un gobernador que había entrado al gobierno como la esperanza de pragmatismo y racionalidad terminó yéndose a principios de 2015 con su credibilidad casi destrozada, para ser candidato a intendente de Resistencia, la ciudad capital de su provincia.

Aunque Kicillof había impulsado algunas de las medidas más intervencionistas del gobierno, su agenda tenía un costado más pragmático. Reconociendo los problemas y las restricciones que enfrentaba la economía, se enfocó en encontrar

una nueva caja para evitar hacer un ajuste serio. Y, a falta de nuevas cajas locales, el foco se puso en el crédito externo.

Para lograr su objetivo Kicillof aceleró los arreglos de una serie de frentes que el gobierno tenía abiertos en el exterior. Pagó en octubre de 2013 algunos de los juicios que tenía en el CIADI (aunque ahora en mano de fondos buitre), consiguió algunos créditos en el Banco Mundial, compensó finalmente a Repsol y renegoció la deuda con el Club de París. Este último caso era uno de los principales temas pendientes que el kirchnerismo había dicho varias veces que iba a resolver, pero que hasta entonces había quedado en la nada.

La deuda con el Club de París era en realidad distintos préstamos que la Argentina había tomado a lo largo de varias décadas con varios países incluyendo Estados Unidos, Japón y varios europeos. El Club de París es una organización que nuclea a esos países para negociar problemas de deuda. De hecho había sido creado en 1956 para renegociar préstamos con la Argentina. El país había dejado de hacer los pagos en 2001, pero nunca había tenido urgencia en renegociar la deuda. En realidad, el gran problema fue que las reglas del Club de París establecían que para realizar una renegociación y un plan de pagos con algún tipo de quita, como la que la Argentina había conseguido con sus otros acreedores, era necesario involucrar de alguna manera al FMI. Esto, por supuesto, fue algo que el gobierno nunca quiso hacer. Finalmente, en mayo de 2014 Kicillof anunció un acuerdo para pagar sin quita y en cuotas la deuda por 9.700 millones de dólares. El gobierno dijo que había logrado dejar de lado al FMI. Esto era cierto, pero al hacerlo la Argentina no solo tuvo que aceptar pagar sin quita, sino que no pudo obtener acceso a nuevos créditos, uno de los beneficios de una renegociación. Pero en cualquier caso el gobierno daba una señal a los mercados de que iba en proceso de solucionar sus problemas con acreedores externos.

Fue también en este sentido que hubo avances en las conversaciones con el FMI para mejorar la transparencia de las estadísticas públicas. La Argentina había pagado un costo grande por manipular las estadísticas oficiales, sobre todo por el aumento de la prima de riesgo de su deuda. El FMI, con el que la Argentina incumplía su obligación de permitir una evaluación de su economía (artículo 4º), había impuesto una moción de censura por la falta de credibilidad de las estadísticas oficiales a principios de 2013. El gobierno comenzó conversaciones para crear un nuevo índice, algo que era en realidad una manera de ganar tiempo porque el problema nunca estuvo en el índice sino en la manipulación de los

datos. El gobierno pensaba que mejorando su relación con el FMI también mejoraba su situación con los mercados internacionales y otros organismos multilaterales, de los que esperaba obtener créditos.

En cualquier caso, el gobierno presentó un nuevo índice de inflación en febrero de 2014, exactamente siete años después de que comenzara la manipulación de las cifras oficiales. A diferencia del anterior, la cobertura del nuevo índice era nacional, es decir, no solo medía la inflación en el área metropolitana. La mayor sorpresa fue que el índice mostró una inflación bastante alta, de 3,7% anual en enero, muy cerca de las estimaciones privadas. El gobierno trataba de mandar una señal positiva, pero igual había muchas cosas poco claras con el nuevo índice; el gobierno no mostraba los precios que medía (como se hacía antes de la intervención), y la decisión era no empalmarlo hacia atrás, lo que seguramente hubiera mostrado que la inflación y pobreza habían sido más altas que lo que el Indec mostraba. En los siguientes meses quedó claro, sin embargo, que nada había cambiado mucho. Los datos del Indec siguieron siendo cuestionados, y el gobierno directamente decidió no mostrar algunos. Así, por ejemplo, dejó de publicar los de pobreza. Los últimos datos que había mostrado el gobierno en el cuarto trimestre de 2013 mostraron un nivel de pobreza de 5%, algo que nadie creía. Como seguramente esa tasa hubiera sido más alta con el nuevo índice, el gobierno decidió no publicarla para no “estigmatizar a los pobres”. El FMI no levantó la moción de censura.

Kicillof también intentó avanzar en algunas correcciones en el plano interno. La primera fue la devaluación de enero de 2014. La salida de capitales seguía a un ritmo elevado a pesar del cepo. Los agentes económicos buscaban distintas alternativas para dolarizarse en un contexto en el cual la inflación seguía alta. El Banco Central no convalidaba la inflación por el tipo de cambio y buscaba mantener las tasas de interés bajas. El gobierno seguía usando reservas para pagar deuda. La situación era insostenible ya que a ese ritmo el Banco Central se quedaría sin reservas.[10]

Aquí empezaron a surgir los primeros desencuentros entre Kicillof y Fábrega. Kicillof estaba en contra de la devaluación y había logrado convencer a la presidenta de seguir su estrategia, pero la situación se había vuelto insostenible. Fábrega, además, tenía llegada propia con Cristina. Era un funcionario de carrera del Banco Nación con solo el secundario terminado, pero había llegado a la presidencia del Banco ganándose la confianza de banqueros y políticos. En este rol había desarrollado una fuerte relación con Néstor Kirchner. Por eso Cristina

lo veía como alguien de referencia y confianza en quien, a diferencia de Kicillof, Néstor confiaba. Fábrega impulsó hacer una devaluación y acompañarla con una suba de tasas y un ajuste fiscal para estabilizar y contener el drenaje de reservas y la inflación.

Pero, como mucho otros esfuerzos, este también salió mal. El gobierno hizo la devaluación a desgano: el enojo de Kicillof en la conferencia de prensa con Capitanich, tomando el micrófono para retar a los periodistas, fue una muestra clara de esto. Entre el 22 y el 23 de enero el gobierno dejó que el tipo de cambio pasara de 6,52 pesos por dólar a 8,01. En los días subsiguientes, la gran duda era cuánto más se depreciaría la moneda y si el BCRA subiría las tasas lo suficiente como para contener la devaluación y frenar la salida de capitales. La batalla entre Fábrega y Kicillof por la suba de tasas dominaba la atención del mercado. Finalmente el BCRA subió las tasas (10 puntos básicos para llevarlas a alrededor de 27% anual), aunque no lo suficiente. El gobierno pagó un costo importante por la devaluación, especialmente porque la inflación probablemente se aceleró, pero no pudo recibir los beneficios al no haberla acompañado con una ajuste más consistente que incluyera una política fiscal y monetaria menos expansiva. La salida de capitales siguió poniendo presión sobre las reservas y las cuentas externas.

A pesar de este fracaso, Kicillof comenzó a evaluar un plan para, otra vez, reducir los subsidios al sector energético que continuaban en aumento mediante una suba de tarifas. Y así lo hizo. Las tarifas de gas natural aumentaron fuertemente en el invierno de 2014, a medida que el gobierno también anunciaba planes para incrementar la inversión en el sector.[11]

El principal foco, sin embargo, siguió en el plano externo. La Argentina había estado fuera de los mercados desde 2007 y, tras la nacionalización de las AFJP, el ratio de deuda en manos privadas había caído a 19% del producto. En un contexto global de bajas tasas de interés había espacio para obtener financiamiento y, si bien el riesgo país se mantenía alto, los mercados reaccionaban de manera positiva ante las medidas del gobierno y no faltaban los bancos que, en un mundo de bajas tasas y por lo tanto escasos rendimientos, buscaban convencer al gobierno de emitir deuda.

El plan, sin embargo, encontró su límite en la Corte de Nueva York. En febrero de 2012 el juez Thomas Griesa falló en contra de la Argentina en el llamado caso pari passu. Si bien el 93% de la deuda en default había sido reestructurada en

2005 y 2010, del porcentaje que había quedado fuera una gran parte estaba en manos de fondos dedicados a comprar deuda en default para presionar a gobiernos y empresas a pagarles en su totalidad. La estrategia de estos fondos era presionar e intentar acorralar legalmente a los gobiernos con el fin de forzarlos a pagar una cantidad mayor a la que se abonaba en reestructuraciones. Elliott, unos de los más importantes, había obtenido así victorias importantes contra Perú y el Congo.

Estos fondos llevaban tiempo litigando contra la Argentina y, si bien habían conseguido algunos fallos favorables, habían tenido problemas para forzar al país a pagar. La Argentina tenía pocos activos en el exterior que no estuvieran protegidos por leyes de inmunidad soberana y los canjes de 2005 y 2010 habían sido organizados de tal manera que fuera imposible embargarlos. Esto cambió con el fallo de Griesa.

Griesa, juez de primera instancia del segundo circuito en Nueva York, donde se habían emitido los bonos, realizó una interpretación novedosa de la llamada cláusula pari passu. Esta es una cláusula utilizada en emisiones de deuda que establece que esa deuda tiene igualdad de estatus que otra deuda. Lo que se quiere evitar al incluirla es que un deudor prefiera cumplir con unas obligaciones y no con otras. En general, la interpretación es que esto impedía a un país o a una empresa emitir activos que tuvieran preferencia.

Esto no es un problema en el caso de deuda de empresas, ya que los países tienen leyes que regulan procesos de quiebra y reestructuración, pero se volvió problemático en el asunto de deuda soberana. Si bien los bonos se emiten bajo distintas legislaciones, no existen leyes que regulen defaults soberanos, simplemente porque sería imposible para un juez forzar acciones sobre un país extranjero. A diferencia de una empresa, un juez en Estados Unidos no puede forzar a las autoridades argentinas a tomar decisiones sobre sus recursos o activos.

Griesa extendió la interpretación argumentando que la cláusula establecía que los bonos en default eran legalmente equivalentes a los reestructurados, y que por lo tanto la Argentina no podía pagar unos sin pagar los otros. Esto era importante porque complicaba los pagos que el país realizaba al resto de los bonistas reestructurados.

Pero la parte más importante y novedosa del fallo era que lo volvía aplicable. El

fallo extendía su alcance a todos los actores involucrados en el proceso de pago. Esto quería decir que si la Argentina incumplía el fallo pagándole a los bonistas reestructurados pero no a los holdouts, estos podían acusar a los distintos agentes involucrados en el manejo de los fondos (clearinghouses, Bank of New York, etc.) de ser cómplices del país en su incumplimiento legal. Este fue el principal cambio, porque ahora los holdouts podían ir tras actores que no querrían estar en desacato con la Corte de Nueva York, aunque en realidad no controlaban o podían influir sobre las acciones de la Argentina. Esta interpretación era en gran medida producto de la frustración de Griesa ante la negativa del gobierno argentino a cumplir con estas obligaciones, y tomó al gobierno y a sus abogados por sorpresa.

El gobierno apeló el fallo y estaba seguro de que la Corte de Apelaciones rechazaría semejante expansión del ámbito de control del juez. Pero aquí otra vez erró el pronóstico. En octubre de 2013 la Corte sostuvo el fallo, aunque pidió algunas aclaraciones al juez. Como era de esperar, la Argentina apeló a la Corte Suprema.

El gobierno y sus abogados estaban confiados en que la Corte tomaría el caso, aunque en realidad las probabilidades eran bajas. La Corte Suprema de Estados Unidos acepta pocos casos por año, y algunas de las características que en general llevan a la Corte a tomar los casos no estaban presentes en esta situación. No había divergencias entre las dos instancias anteriores, y este no era un caso que afectara leyes federales. El hecho de que el gobierno de Estados Unidos fuera crítico del fallo hacía pensar a algunos que esto influiría sobre la Corte, sin darse cuenta no solo de la escasa influencia que el Ejecutivo tiene sobre el sistema judicial en Estados Unidos, sino que este no era un caso de gran importancia para el gobierno de Estados Unidos. Finalmente, la Corte decidió el 16 de junio de 2014 no tomar el caso, llevando a una semanas caóticas en las cuales la Argentina debía decidir entre cumplir con el fallo o dejar de pagar una parte importante de su deuda.

La mayor parte de la clase política y económica prefería cumplir con el fallo, lo que implicaba compensar a los holdouts, por temor al impacto económico y político de un nuevo default. El equipo económico estaba paralizado, atrapado entre el temor al default, la resistencia de Cristina y la incertidumbre sobre el efecto del pago. En parte la duda tenía que ver con la cláusula RUFO –sigla de Rights Upon Future Offers–, que estaba incluida en los bonos que el país había emitido durante las reestructuraciones de 2005 y 2010. La cláusula establecía

que si el país en algún momento hacía voluntariamente una oferta mejor a los holdouts, tenía que extender la opción a todos los que habían ingresado en los canjes. Esto quería decir que si el gobierno les pagaba a los holdouts cerca de los 1.600 millones de dólares que implicaba el fallo, debía revisar toda la quita que había hecho en 2005 y 2010. Esto llevaría a un aumento monumental de la deuda.

La mayoría de los especialistas creía que en este caso el gobierno podía hacer una oferta, ya que la cláusula explícitamente mencionaba la palabra “voluntario” (algo que había sido deliberado para dar margen al país ante fallos adversos). Pero el gobierno temía que la Justicia de Estados Unidos fallara de otra manera. Era cierto que pocos pensaban que Griesa podía rebuscar la interpretación de la cláusula pari passu de tal manera, y no eran pocos en el gobierno y en el mercado los que creían que el juez estaba simplemente trabajando con los holdouts.

Al mismo tiempo, en parte por esto pero también por su propia forma de entender los problemas políticos y económicos, la presidenta nunca estuvo convencida de ceder ante los holdouts en una pelea que ella veía como central a la historia de su gobierno. Kicillof y su equipo viajaron varias veces a Nueva York para reunirse con representantes de los fondos y con el mediador Daniel Pollack, nombrado por la Corte, pero los avances fueron escasos. El gobierno seguía plantado en la oferta de los canjes, mientras que los fondos, cuyo mandato era intentar conseguir la totalidad del pago y contaban además con sentencia firme, tenían pocos incentivos para moverse mucho de sus posiciones.

El momento de la verdad era el 31 de julio cuando la Argentina tenía que hacer un pago a los tenedores de bonos reestructurados. Como en otras ocasiones con el kirchnerismo, el desenlace fue épico. Un día antes de la fecha clave, un grupo de banqueros coordinados por el presidente del Banco Central, y con la venia del jefe de Gabinete, buscaron presentar una oferta de último momento para evitar el default. Era un acuerdo extraño, a través del cual un conjunto de banqueros argentinos liderados por Jorge Brito, el titular del Banco Macro –que había sido muy cercano a los Kirchner– compraría los bonos en manos de los litigantes y le pediría al juez que levantara las sentencias. Se desprendía de este acuerdo que el gobierno en algún momento compensaría a estos bancos (de otra manera iban a pérdida), y por lo que acordaran con los holdouts, probablemente la plena cantidad del juicio, tal vez una vez que la cláusula RUFO expirara en enero de 2015. Para protegerse del riesgo, los banqueros obtenían una garantía de parte de

Seguro de Depósitos SA (Sedesa), el fondo que da garantías a los depósitos privados en los bancos. Es decir que con este arreglo los banqueros obtendrían una ganancia importante, especialmente si tenían bonos argentinos en sus carteras, que subirían de precio ante un acuerdo.

Pero el acuerdo se cayó. Kicillof viajó a Nueva York desde Caracas, donde estaba acompañando a la presidenta en una reunión del Mercosur, y en una conferencia de prensa en el Consulado dinamitó el acuerdo. ¿Por qué iba el gobierno a compensar a los banqueros locales por un valor que consideraba injusto e ilegítimo? Así, la Argentina hizo otro default más.

A este episodio lo siguieron una serie de esfuerzos por parte del gobierno para intentar evadir el fallo (buscando nuevos mecanismos de pago) y de los holdouts por acorralar a la Argentina, mientras el juez tomaba medidas cada vez más extremas, incluyendo prohibirle al país pagar a los bonistas que tenían deuda bajo legislación europea. La cláusula RUFO expiró y no hubo avances.

Lo cierto es que el impacto de este nuevo default fue limitado, incluso en los precios de los activos argentinos. El país ya estaba en cesación de pagos y fuera de los mercados internacionales, y el gobierno tenía un férreo control sobre el comercio exterior y el mercado cambiario. Hubo un costo de oportunidad: el gobierno tuvo que abandonar su estrategia de financiarse externamente, pero fue manejable. Los problemas en la economía siguieron, pero no es claro que se hayan agravado. Tampoco el impacto político fue muy importante. La imagen del gobierno no se movió demasiado.

El gobierno se mantuvo en su posición dura y utilizó la consigna “Patria o buitres” como otra forma de encontrar enemigos. Al mismo tiempo los holdouts pasaban a ser un actor más del largo grupo de enemigos que, en la lógica y el discurso kirchnerista, actuaban en conjunto contra el gobierno.

El caso recibió mucha atención internacional con posiciones encontradas. En primer lugar, mostraba ciertos problemas con el mercado de deuda soberana y la falta de mecanismos legales para manejar reestructuraciones. De hecho hubo varios gobiernos, como los de Estados Unidos, Francia y México, así como el FMI, que veían serias contrariedades en las decisiones del juez Griesa. Esto no era una defensa del gobierno argentino, y menos aún de su política económica, pero pensaban que era peligroso para el funcionamiento de los mercados que un pequeño grupo de bonistas pudiera poner en riesgo procesos complejos de

reestructuración, y era igualmente problemático que un juez tuviera posibilidades de extender su influencia a tal nivel. Este apoyo, sin embargo, no cambió mucho la dinámica dado que no tenían forma de influir sobre el magistrado. Por otro lado, la mayor parte de las emisiones de deuda después del default argentino tenían cláusulas de acción colectiva que establecían un umbral a partir del cual todos los bonistas estaban incluidos en una reestructuración, algo que si no impedía del todo la existencia de holdouts, lo volvía más difícil.

Pero lo cierto también es que la Argentina había emitido deuda en Estados Unidos en los 90 y lo había vuelto a hacer en 2005 y 2010, aceptando el gobierno la propia legislación americana. El gobierno también había aceptado el proceso judicial, solo para intentar escaparse una vez que perdió. Y es probable que hubiera podido prevenir este desenlace en años anteriores si hubiera buscado cerrar el problema, tal vez pagando más o dejando el canje abierto (sin haber mantenido la ley cerrojo). Grecia, por ejemplo, hizo una reestructuración agresiva y compensó a los holdouts unos pocos meses después.

Tras el default, la política económica entró en piloto automático. El gobierno siguió aumentando el gasto y haciendo poco para resolver las crecientes distorsiones. El impacto negativo de la devaluación sobre la inflación y el bastante controversial esfuerzo por pagarle a los holdouts minaron la credibilidad de Fábrega. Finalmente la presidenta lo echó en octubre de 2014. Lo reemplazó Alejandro Vanoli, un burócrata que había ascendido a la presidencia de la Comisión Nacional de Valores. Bajo su mandato el BCRA simplemente seguiría las órdenes de Kicillof y la presidenta, especialmente financiando el Tesoro. Kicillof tenía ahora casi todo el control.

“No vamos a hacer nada que genere bruscos cambios en la economía”, dijo Kicillof cuando asumió. Pero lo cierto es que el desempeño durante el segundo mandato de Cristina fue desastroso. El crecimiento promedio durante ese lapso fue de solo 0,25%. A fin de octubre de 2011, cuando se anunció el cepo, la cotización del dólar en el mercado único era de 4,40 pesos mientras que en el mercado libre y el implícito en las operaciones de contado con liqui en el mercado de capitales era de 4,80, una brecha menor al 10%. Cuatro años después el dólar oficial cotizó a 9,60 pesos, en tanto el contado con liqui se ubicó en 13,61 y el libre cerró octubre al filo de los 16, marcando un brecha del 64%. Las reservas, que cuando empezó el cepo estaban en 46 mil millones de dólares, terminaron en cerca de 25 mil millones de dólares al final del mandato. Los superávits gemelos se evaporaron.

Paradójicamente, a pesar de la mala gestión, el último año del gobierno de Cristina fue de relativa estabilidad económica. El gobierno tomó algunas medidas para estabilizar el mercado cambiario (emisiones de deuda dollar linked, acuerdo con China), pero lo más importante fue que una vez que quedó claro que el kirchnerismo saldría del gobierno y no tenía ningún sucesor claro de su riñón y que las figuras que con mayor probabilidad las sucederían eran más moderadas en términos de política económica (Daniel Scioli, Mauricio Macri o Sergio Massa), los mercados veían la transición como algo positivo, lo que ayudó a estabilizar los precios de los bonos, las acciones y el dólar. Las empresas, esperando una mejora en el clima de negocios, se mantuvieron a la expectativa después del mal año de 2014, cuando hubo despidos y mayores problemas. La economía, por ejemplo, creció 2,5%. El camino a la sucesión, de cualquier manera, siguió lleno de sorpresas.

Los últimos meses y la sucesión

Tal vez la mayor de estas sorpresas fue la muerte del fiscal Alberto Nisman. Había sido designado fiscal al frente de la causa por el atentado de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) por el presidente Néstor Kirchner a través de la creación de una unidad especial para la investigación del ataque perpetrado en Buenos Aires el 18 de julio de 1994, con un saldo de 85 personas muertas y 300 heridas. Su muerte se produjo en medio de una extrema tensión entre Nisman, y con él la institución de la fiscalía, y el gobierno, alrededor de la causa AMIA. Nisman había denunciado a Cristina Fernández y a otros miembros del gabinete por encubrir a un grupo de sospechosos en esa causa mediante la firma del memorándum de entendimiento Argentina-Irán, que establecía un mecanismo para interrogar en aquel país a los imputados de esa nacionalidad.[12]

Nisman fue encontrado muerto el 18 de enero de 2015 con un disparo en la cabeza en su vivienda horas antes de presentarse a la Comisión de Legislación Penal de la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, que lo había citado para que explayara su denuncia. Desde antes de la fecha de presentación ante el Congreso, el gobierno venía desacreditándolo públicamente. El entonces canciller Héctor Timerman, denunciado por Nisman como encubridor, lo vinculó con un sector de la entonces SIDE que había sido desplazado por la presidenta y dijo que el fiscal “en vez de investigar a los sospechosos, se dedicó clandestinamente a investigar a la presidenta”. El jefe de Gabinete, Jorge Capitanich, dijo que la acusación del fiscal era una maniobra para tapar que había muchos turistas en Mar del Plata durante el verano de 2015.[13] Esta virulencia se transformó en un problema para el gobierno cuando Nisman apareció muerto. La respuesta oficial vino de la propia Cristina Fernández, que dijo primero que “no tenía dudas” de que había sido un suicidio y, a los pocos días, por cadena nacional, que la muerte de Nisman fue un homicidio que formó parte de “una operación contra el gobierno”.[14] Unas semanas después de su muerte la Justicia desestimó su denuncia. Aunque el caso sacudió al país, tuvo poco impacto electoral, y parecía olvidado cuando llegaron las elecciones.

El hecho más llamativo de la sucesión sin embargo fue que, a pesar del enorme

poder, influencia y popularidad de los Kirchner, su movimiento no tenía sucesor. Esto no era del todo sorprendente. Para los Kirchner el manejo del poder era más bien familiar y habían sido pocos los miembros que lograron entrar en el círculo íntimo. Dada la enorme desconfianza que tenían en la clase política y el peronismo, y la fuerte y constante sensación de inseguridad que marcaba sus decisiones no fue sorprendente que no pudieran darle lugar a figuras de peso propio. Esto había cambiado algo con La Cámpora, pero ningún miembro de la agrupación tenía verdadero atractivo electoral o peso político más allá de apoyo de la presidenta. En algún momento pareció que Boudou o incluso Capitanich podían ser los sucesores, a pesar de que ninguno de los dos fue parte nunca del círculo íntimo, pero a medida que se acercaba 2015 no había nadie que pudiera ocupar ese lugar.

El candidato oficialista que mejor imagen tenía, y que por lo mismo más apoyo contaba del peronismo, era Scioli. Pero aunque lo más racional hubiera sido para el gobierno encolumnarse rápidamente detrás de su candidatura, la de Scioli no fue fácil de digerir para Cristina, y el proceso estuvo marcado por fuertes vaivenes y tensiones que finalmente llevarían al oficialismo a la derrota.

El principal problema fue que los Kirchner nunca confiaron del todo en Scioli. Lo veían como alguien que no comulgaba con sus ideas, amigo de sus enemigos, y que si pudiera, cambiaría el rumbo. La relación entre Scioli y el kirchnerismo había sido siempre distante y llena de conflictos. Kirchner había aceptado llevarlo convencido de que era la mejor estrategia para sumar votos independientes y esto lo ayudaría a crecer en las encuestas, pero una vez en el gobierno lo ningunearon y maltrataron. Kirchner volvió a utilizar a Scioli en 2007 cuando necesitaba un candidato fuerte en la provincia. Scioli se mantuvo leal al gobierno aun en los momentos más difíciles de la crisis por el campo, esperando ser el sucesor.

Cuando comenzó el año político el Frente para la Victoria tenía varios precandidatos y la presidenta los dejaba jugar para bajarle el precio a Scioli. Entre estos estaban el ministro de Interior Florencio Randazzo, el ministro de Defensa Agustín Rossi, el gobernador de Entre Ríos Sergio Urribarri, el jefe de Gabinete Jorge Capitanich, el ex ministro de Relaciones Exteriores Jorge Taiana y Daniel Scioli. Una de las grandes dudas era si finalmente Cristina permitiría a este último ser el candidato, o si le haría alguna jugarreta para dejarlo fuera de la contienda. Circulaba en el mundo político la idea de que ella prefería la derrota, y una victoria de Macri, para emerger como la líder de la oposición.

Pero a medida que se acercaban las primarias, la presidenta empezó a acomodar las fichas. Fue claro que seguía siendo la principal figura política en su partido. En mayo de 2015 exigió que aquellos que medían poco bajaran sus candidaturas a la presidencia y a la provincia de Buenos Aires. Los malos resultados en las PASO en Mendoza y la ciudad de Buenos Aires volvieron claros los riesgos de tener una oferta demasiado dispersa y fomentar las peleas. Uno a uno se fueron bajando los candidatos. Esto era una de las primeras muestras de que Cristina quería ganar, aunque sus dudas sobre Scioli no se disipaban.

Quedaban en carrera Scioli y Randazzo. Este, a pesar de tener bajos niveles de conocimiento a nivel nacional, era el ministro más popular por las mejoras de los trenes y la entrega de los nuevos DNI. A pesar de que las encuestas mostraban que estaba muy lejos de Scioli y que sus probabilidades eran escasas, Cristina le daba esperanzas a Randazzo como una forma de condicionar Scioli.

Finalmente, y de manera algo sorpresiva, Scioli anunció el 16 de junio que Carlos Zannini, el único hombre de confianza de la presidenta, sería su candidato a vicepresidente. Era una decisión claramente consensuada con Cristina, que implicaba que apoyaría a Scioli. Ese día, Cristina también le pidió a Randazzo que fuera el candidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires, lo que hubiera creado una fórmula muy competitiva. Pero Randazzo declinó la oferta. Había dicho en repetidas ocasiones que solo sería candidato a presidente y no quiso romper su promesa, aunque dejó pasar una oportunidad única para posicionarse como uno de los políticos más importantes del país.

Seguramente la forma en que el gobierno lo manejó tuvo algo que ver en esta decisión. Randazzo recibió fuertes indicaciones de que la presidenta lo apoyaría, especialmente de Zannini, y se enteró de la decisión por la televisión. Este desmanejo y falta de conducción tuvo consecuencias importantes en la elección. La falta de un buen candidato en la provincia de Buenos Aires fue una de las principales causas de la derrota del oficialismo.

La decisión de imponer a Zannini como vicepresidente tampoco fue la mejor desde el punto de vista electoral, pero tal vez fue la única posible. Esta decisión representó una muestra de la debilidad tanto de Scioli como de Cristina. Scioli tuvo que aceptar incorporar un candidato que le sumaba pocos votos y que afectaba su campaña agregando dudas sobre su independencia después de las elecciones. Le hizo más difícil apelar a los sectores independientes con los que competía con los otros dos candidatos principales, Mauricio Macri y Sergio

Massa. Sin embargo, la designación de Zannini le sirvió para garantizar el apoyo "casi" incondicional de Cristina Fernández en la campaña.

Pero este no era un triunfo de la presidenta. Muy a su pesar había tenido que aceptar que Scioli fuera su candidato. Finalmente primó la voluntad de irse ganadora, garantizarle espacio a sus seguidores y limitar a Scioli. En cualquier caso la presidenta se dedicó a usar su poder para definir las listas para el Congreso, asegurándose de que muchos de sus principales seguidores, especialmente los líderes de La Cámpora como Axel Kicillof, Wado de Pedro, Andrés Larroque y su hijo Máximo entre otros, tuvieran un lugar privilegiado en las listas.[15] A pesar de estar en retirada, Cristina mantuvo una impresionante capacidad para manejar la agenda.

Había en esos días también mucha especulación sobre si ella misma sería candidata: una ley aprobada en 2015 establecía que por primera vez se votarían en elecciones nacionales representantes para el Parlasur, una institución que aún no estaba en funcionamiento pleno. El cargo tenía el atractivo de que tenía fueros parlamentarios: parecía una ley hecha a medida de la presidenta. Pero finalmente Cristina decidió retirarse.

Una vez decidida la candidatura, había una extendida creencia en el oficialismo y el círculo rojo de que Scioli era el favorito. En el camino hacia las PASO, todo parecía indicar que Scioli corría con ventaja, y es probable que fuera verdad. En las distintas elecciones que se fueron dando a lo largo de la primera mitad del año dos cosas eran ciertas. Primero, que los oficialismos se revalidaban. Aunque en elecciones peleadas, este fue el caso en Santa Fe, Salta, Río Negro y Neuquén, por ejemplo. La única excepción fue Mendoza, pero ahí la anomalía había sido la victoria de Paco Pérez, arrastrado por Cristina, en 2011. Pérez decidió desdoblar la elección, y no pudo con la coalición liderada por el radicalismo. Segundo, el Frente para la Victoria venía haciendo buenas elecciones, incluso en Mendoza y Santa Fe, lo que parecía mostrar que Scioli estaba en buena posición, especialmente en un momento en que la oposición seguía dividida entre Massa y Macri, y no parecía poder encolumnarse detrás de un mensaje.

Las PASO dejaron la sensación de que Scioli seguía en buena posición. El Frente para la Victoria ganó en la mayor parte de los distritos y no quedó lejos del 40% (con 10 puntos de diferencia) que necesitaba para ganar en primera vuelta.[16] Macri, por otro lado, había hecho una elección peor a la esperada. Había

quedado lejos de 30%, y no había podido convertirse en la alternativa opositora sólida, especialmente porque Massa había logrado mantenerse firme en el tercer lugar. Sobre la base de las elecciones PASO anteriores, la expectativa era que Scioli creciera un poco más y que la elección se polarizara con Macri. Scioli parecía estar cerca de lograr su objetivo.

Sin embargo, el país se encaminaba hacia una elección peleada. Una forma útil de pensar elecciones es en términos de la demanda de cambio del electorado, y era claro que este estaba dividido casi en mitades entre aquellos que querían cambio y los que querían continuidad. La popularidad de la presidenta, una forma de medir dónde se encuentran los votantes, oscilaba entre 40% y 50%; la economía estaba estabilizada después de un mal 2014, pero era un crecimiento leve sin grandes mejoras. Finalmente, Cristina no era candidata, y el kirchnerismo llevaba ya doce años en el poder. El particular sistema electoral argentino, con la posibilidad de ganar en primera vuelta con menos de 50%, le daba a Scioli una cierta ventaja.[17] Las encuestas mostraban además una fuerte estabilidad. Scioli adelante, oscilando alrededor del 40%, Macri cerca del 30% y Massa estable alrededor del 20%. Aunque en el gobierno estaban confiados en la victoria, era claro que no sería una elección fácil para el oficialismo.

En una elección pareja las campañas importan, y el gobierno hizo todo lo posible para complicarse la vida. Scioli, atado a Zannini y con el temor constante de que Cristina, o su grupo, jugara contra él, tuvo serios problemas para posicionarse con independencia del gobierno. Tampoco podía, como le pedían muchos columnistas, hacer una campaña en oposición a la presidenta. No solo porque no sería del todo creíble, sino porque ese espacio ya estaba ocupado, y Cristina retenía altos niveles de adhesión. Pero Scioli tuvo serios problemas forjándose una imagen propia y extendiendo su apoyo a sectores menos favorables con el gobierno, pero afines al peronismo.

Cristina seguía dominando la escena con constantes cadenas nacionales que poco ayudaban a Scioli. Para peor, Scioli estaba bajo fuego amigo. Los miembros de La Cámpora y otros funcionarios lo criticaban de manera constante. No tuvo ningún control sobre las listas. Esto fue especialmente importante en la provincia de Buenos Aires. Tras la decepción de Randazzo, Cristina dejó jugar a los candidatos que venían en carrera, el jefe de Gabinete Aníbal Fernández y el presidente de la Cámara de Diputados Julián Domínguez, y definir la candidatura en la interna. Scioli siguió sin meterse, en parte apostando a su imagen y frenado por el temor a la reacción de Cristina.

El resultado fue el peor posible para Scioli. Fernández, el candidato con imagen más negativa, ganó las PASO, algunos dicen que con irregularidades, y le creó un problema a Scioli, que ahora tenía en la boleta a un candidato con altos niveles de rechazo. Para peor, una semana antes de las PASO, el periodista Jorge Lanata presentó un informe en su programa que vinculaba a Fernández con el narcotráfico y el ya mencionado triple crimen de General Rodríguez. El informe generó fuertes suspicacias. Lanata tuvo acceso fácil al penal de Alvear (controlado por el gobernador de la provincia de Buenos Aires), algo en lo que varios vieron la mano de Scioli. En cualquier caso, la noticia no hizo más que poner en la agenda pública la discusión sobre narcotráfico, una preocupación importante en esa provincia. Scioli y Fernández apostaron a que el arrastre positivo de Scioli fuera suficiente para empujar a Fernández a la victoria, y que el votante tradicionalmente peronista votaría por la fórmula completa.

No fue así. En la primera vuelta hubo un corte de boleta muy grande, y Fernández no solo perdió, sino que limitó el crecimiento de Scioli. No fue el único motivo detrás de la derrota, Scioli perdió en todo el centro del país y en todos los principales distritos electorales (Córdoba, Mendoza, Santa Fe).[18] Hizo una pésima elección en Buenos Aires, perdiendo casi 10 puntos comparado con su desempeño en 2011. Aunque el Frente para la Victoria había ganado en la mayor parte de las provincias, su desempeño fue peor al esperado. La mala campaña, los problemas internos, el escándalo en Tucumán, donde las irregularidades tiñeron de sospecha la victoria del Frente para la Victoria, y la fatiga con doce años de kirchnerismo le jugaron en contra. Otra vez se había sobrestimado el impacto del aparato.

El país se encaminaba por primera vez hacia una segunda vuelta y Macri era el gran favorito. Esto había sido un gran cambio comparado con las expectativas después de las PASO y durante la mayor parte de la campaña. Macri había logrado una gran hazaña manteniendo la constancia durante todo el proceso, resistiendo presiones para tomar caminos que, aunque parecían sencillos, no eran los mejores. Si el oficialismo había hecho la peor campaña posible, la de Macri fue lo opuesto. Todo esto le permitió aprovechar los errores del oficialismo.

Las dos mejores decisiones estratégicas de su campaña fueron resistir una alianza con Massa (y concretar una con el radicalismo) y, relacionado, imponer a María Eugenia Vidal como su candidata en la provincia de Buenos Aires. Macri resistió la idea de que una alianza con Massa –como le pedían en los medios y los círculos de poder político y económico– era necesaria para vencer a Scioli.

Lo que este argumento no entendía era, primero, que el voto de Massa se dispersaría entre Scioli y Macri, ya que muchos eran votantes peronistas, lo que podía hacer que Scioli ganara en primera vuelta con mayor facilidad. Segundo, y eso fue lo más arriesgado, los asesores de Macri creían, con razón, que una alianza con Massa desdibujaría el mensaje de cambio al incorporar a una figura más cercana al peronismo y que había sido funcionario del gobierno (Iglesias Illa, 2015). En su lugar, Macri se acercó a Elisa Carrió, con lo que demolió al frente de centroizquierda Unen, y con los radicales.

El politólogo canadiense Pierre Ostiguy (1998, 2009) postuló en su tesis de doctorado que el electorado argentino está marcado por dos clivajes: izquierda/derecha y alto/bajo (que en realidad es peronismo/no peronismo). Los asesores de Macri, especialmente Jaime Durán Barba y Marcos Peña, entendieron bien que los cuadrantes peronistas estaban ocupados y peleados por Scioli y Massa, y que el que estaba disponible era el lado no peronista, aunque él se podía expandir hacia el otro. En última instancia, el PRO, con Cambiemos, iba tras el tradicional voto radical y no peronista, buscando cazar algunos independientes. Fue una estrategia exitosa.

Algo similar sucedió en la provincia de Buenos Aires. Habiendo hecho su carrera acompañando a Macri en la ciudad, Vidal tenía poco peso allí, por lo que parecía una candidata débil que poco le sumaría a las chances de Macri. Pero terminó siendo la candidata ideal para enfrentar a Aníbal Fernández. Joven, mujer, honesta, con ganas de cambiar las cosas, era el más claro contraste con Fernández, un peronista picarón, agresivo, misógino y, para peor, sospechado de corrupción y narcotráfico. Su candidatura le dio consistencia al mensaje macrista.

Scioli, que apareció enojado y aturdido la noche de la primera vuelta, tardó en reaccionar y redireccionar su campaña. La primera semana el peronismo parecía desorientado; claramente la inesperada derrota en Buenos Aires había sido demasiado, y la dinámica estaba marcada por la acusaciones entre los distintos dirigentes. Muchos miraban a Aníbal, y por extensión a Cristina, como el principal culpable, aunque la derrota había sido bastante más extendida (por ejemplo, en Córdoba).

El tiempo y los números le jugaban en contra, pero Scioli se puso la campaña al hombro y lanzó una fuerte operación negativa contra Macri. Repitiendo en gran medida la estrategia de Dilma Rousseff en la segunda vuelta en Brasil en 2014,

Scioli y el peronismo acusaron a Macri de ser neoliberal y de venir a implementar el ajuste. De a poco el gobierno y la mayor parte del peronismo se encolumnaron detrás de él.

La batalla era, en realidad, por los votantes de Massa. Las encuestas mostraban que se dividían de manera algo equitativa entre los dos, aunque la mayoría tendía a irse hacia Macri. Massa había hecho una muy buena elección en el conurbano y en Córdoba. Estos eran votantes peronistas pero no kirchneristas (o antikirchneristas, esa era la gran duda). Al mismo tiempo, parecía que no estaban convencidos por ninguna de las dos alternativas principales. Contra todas las expectativas, la elección no se había polarizado en la primera vuelta entre Macri y Scioli. Hacia ellos se dirigieron las dos campañas.

La campaña del miedo funcionó y el resultado terminó siendo bastante ajustado, pero no le alcanzó a Scioli para dar vuelta el resultado. Macri ganó 51,34% contra 48,66%, mucho más cercano de lo que mostraban las encuestas. Después de doce años, se terminaba el kirchnerismo, y el peronismo perdía nuevamente el poder. Había sido una campaña larga y con muchos vaivenes, y el interés fue alto. No solo fue elevada la participación en las dos rondas, sino que el debate entre Macri y Scioli antes de la segunda vuelta, el primero de la historia argentina, fue visto por entre cuatro y cinco millones de televidentes. No cambió demasiado, pero ciertamente fue un hito en la campaña.

Macri recibió una herencia compleja. La economía llevaba cuatro años estancada, había escasas reservas, el déficit primario se acercaba a 5 puntos del producto y la inflación estaba alrededor del 30%. La relativa estabilidad económica estaba sostenida por la expectativa del cambio, por lo que el nuevo gobierno tendría que cumplir. Para peor, el peronismo mantenía una fuerte presencia en el Congreso (mayoría absoluta en el Senado y el mayor bloque en Diputados).

Pero Macri tenía varias ventajas. El desmanejo económico había sido tal que había algunas cuestiones, como el cepo o el acceso al crédito externo, que no eran difíciles de solucionar. Por otra parte, la economía argentina estaba desendeudada en gran medida, y fuera de los mercados. Macri pudo explorar la estrategia en la que Kicillof fracasó. Finalmente, había un relativo consenso en la clase política sobre la necesidad de hacer correcciones.

Pero los grandes ajustes y reformas en la Argentina y otros países se hicieron

siempre en situaciones de crisis como en los 90 (Torre, 1998). Este no era el caso. Macri empezó en este sentido un experimento inédito, y desafiante. Cristina Fernández dejó el poder el 10 de diciembre de 2015 con buena imagen (43% de imagen positiva en octubre, 38% en diciembre, de acuerdo con datos de Poliarquía), un hecho no menor y llamativo desde el retorno de la democracia (excluyendo a Kirchner, claro, que no dejó realmente el poder). Raúl Alfonsín, asfixiado por la hiperinflación, renunció seis meses antes de lo previsto. Carlos Menem dejó el poder fuertemente cuestionado por numerosos escándalos de corrupción y por una economía estancada, y Fernando de la Rúa apenas cumplió la mitad de su mandato y se fue en pleno estallido social y económico.

Las fuertes mejoras en la situación económica de millones de argentinos y la relativa estabilidad económica con la que se fue Cristina están representadas seguramente detrás de estos números. La noche anterior a dejar el cargo, en medio de una triste polémica sobre las formalidades del traspaso de mando, Cristina habló ante una Plaza de Mayo colmada por la militancia que fue a despedirla. “No me hagan hablar mucho que después de la medianoche me convierto en calabaza.” El kirchnerismo se iba del poder. Habían pasado doce años. Cristina se fue con escasa capacidad institucional para seguir influyendo en la realidad política argentina, pero manteniendo altos niveles de aprobación y dejando el ajuste al nuevo gobierno, que encima accedía al poder con un contexto externo poco favorable: Brasil en recesión, China desacelerándose y los mercados financieros en turbulencia. Nuevamente el mundillo político declaró la muerte del kirchnerismo.

1. En junio de 2012 el millonario mexicano Carlos Slim se quedó con el 8,4% de las acciones de YPF, una parte de los títulos que permanecieron en poder de los bancos luego de que el Grupo Petersen entrara en default ante la imposibilidad de pagar el crédito contraído con entidades internacionales para poder ingresar a YPF.

2. “YPF anunció el hallazgo de un nuevo yacimiento petrolero”, Página 12, 10 de mayo de 2011.

3. La comisión estaría integrada por funcionarios de las secretarías de Política Económica y Planificación del Desarrollo, de Energía y de Comercio Interior.

4. El decreto 929 de julio de 2013 estableció un nuevo régimen de promoción de inversiones petroleras. El texto establece que las empresas que desembolsen al menos mil millones de dólares en un proyecto hidrocarburífero podrán comercializar sin retenciones el 20% de lo producido a partir del quinto año de iniciada la inversión. Además, dispondrán libremente de las divisas generadas por la exportación de ese porcentaje de crudo o gas.

5. Ver datos en YPF Investor Presentation 2015.

6. La reforma elevó la composición del Consejo de trece a diecinueve miembros, de los cuales seis serían académicos y científicos, uno más que antes y de distintas disciplinas, o sea, no exclusivamente del ámbito del derecho. Las proporciones serían así: cuatro académicos por el partido mayoritario y dos por la minoría; dos abogados por la mayoría y uno por la minoría, y los jueces también serían dos por la mayoría y uno por la minoría. Para elegir y acusar jueces se necesitaba mayoría absoluta (la mitad más uno) del total de cuerpo. La proporción era menor a los dos tercios requeridos antes de la reforma, lo que oxigenaba la posición del oficialismo.

7. “Justicia Legítima realizó su segundo encuentro nacional y se presentó como asociación civil”, Página 12, 1 de junio de 2013.

8. “La presidenta criticó a la Justicia y le pidió a la Corte que «respete la voluntad popular»”, La Nación, 10 de diciembre de 2012.

9. El plan de adecuación del Grupo consistió en dividirlo en seis unidades empresariales independientes, “cuyas transferencias y titulares serán definidos a medida que avance el proceso de adecuación”, “El Grupo Clarín presentó su plan de adecuación voluntaria a la Ley de Medios”, La Nación, 6 de noviembre de 2013.

10. Enero de 2014 fue el peor mes de los ocho años previos para las reservas, que registraron una disminución de 2.499 millones de dólares respecto del cierre de diciembre de 2013, lo que dejó el nivel de reservas en 28.100 millones de dólares.

11. En abril de 2014 el gobierno puso en marcha un plan masivo para reducir los subsidios al gas y al agua. La medida implicaba aumentos de hasta 406% en las boletas de agua de la región metropolitana y de hasta 284% en el caso del gas en el nivel nacional. Los ajustes afectaban a más de ocho millones de clientes de

gas y a poco menos de dos millones de conexiones en el caso del agua.

12. El 27 de enero de 2013, el gobierno de Cristina Kirchner confirmó que había firmado con el gobierno de Mahmud Ahmadineyad el memorándum de entendimiento Argentina-Irán que incluía la creación de una comisión de la verdad con el objetivo de “avanzar en la investigación del atentado”. El acuerdo fue rechazado por las dos principales entidades judías argentinas, la AMIA y la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA). En mayo de 2014, la Cámara Federal declaró inconstitucional el memorándum. El 11 de diciembre de 2015 se confirmó que la gestión del presidente recientemente electo Mauricio Macri dejaría caer el trámite que buscaba revocar la inconstitucionalidad de aquel pacto.

13. “Capitanich: «Buscan interferir en la agenda positiva del país»”, Infobae, 15 de enero de 2015.

14. “Cristina rechazó la acusación de Nisman y habló de un asesinato”, Clarín, 26 de enero de 2015.

15. De Pedro era el secretario general de la Presidencia, en reemplazo de Aníbal Fernández, que reasumió como jefe de Gabinete en febrero de 2015 después de que Cristina echara a Capitanich en medio del cimbronazo de la muerte del fiscal Nisman.

16. El Frente para la Victoria se erigió con el 38,41% de los votos. En segundo lugar se ubicó el frente Cambiemos, con el 30,7%, mientras que Unidos por una Nueva Argentina (UNA), el espacio de Sergio Massa y José Manuel de la Sota, quedó tercero con el 20,63%. El Frente para la Victoria venció en casi todos los distritos, exceptuando Mendoza, la ciudad de Buenos Aires, Córdoba y San Luis.

17. El sistema había sido diseñado por el peronismo y el radicalismo en la reforma constitucional de 1994 para fortalecer a los partidos más grandes desincentivando la dispersión en primera vuelta (a diferencia de los regímenes tradicionales de segunda vuelta) y facilitarle la victoria al peronismo.

18. Scioli ganó en diecisiete provincias, mientras que Macri resultó vencedor en cinco, aunque de peso (Córdoba, Santa Fe, Capital y Mendoza).

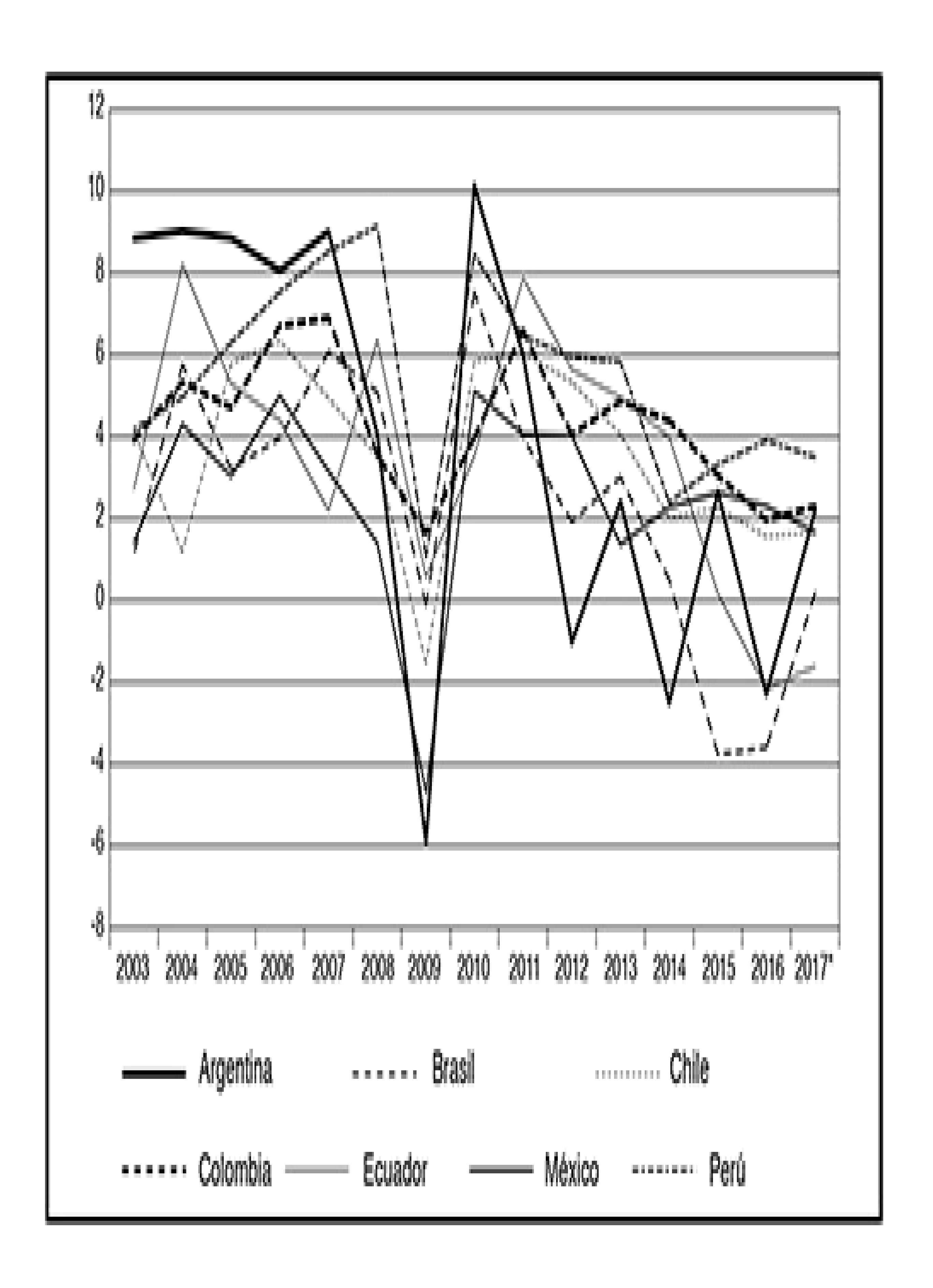
Epílogo

Este libro es un intento de entender al kirchnerismo y explicar el porqué de sus decisiones, describiendo sus distintas etapas y analizando los incentivos de los distintos actores involucrados. Pero, más allá de las idiosincrasias locales, el kirchnerismo comparte fuertes similitudes con otros procesos políticos de la región. Comprenderlo requiere ponerlo en el contexto regional y en el global.

La economía global experimentó una importante transformación con el ingreso de China como miembro pleno de la OMC en 2001. En gran parte como producto de este cambio los precios de los commodities aumentaron y la mayoría de las economías latinoamericanas experimentaron procesos de crecimiento económico sostenido. La mejora en las condiciones económicas tuvo un importante impacto político y social. Bajo desempleo y expansión del gasto social facilitaron una fuerte reducción de la pobreza y la desigualdad en la mayor parte de los países de la región. Políticamente, esto implicó que aquellos líderes que estuvieron en el poder durante esos años pudieron tener altos niveles de popularidad, lo que generó las condiciones para que fuera un período de alta estabilidad. Distintos grupos políticos se consolidaron como las figuras dominantes en cada uno de sus países, como muestran los ejemplos del Partido dos Trabalhadores (PT) en Brasil, la Concertación en Chile, el Frente Amplio en Uruguay, el chavismo en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador.

Pero los vientos de cola han ido desapareciendo, y el país y la región enfrentan ahora un entorno económico mucho menos favorable. Los términos de intercambio han dejado de ser (tan) favorables a medida que la economía china se ha desacelerado. Con menor crecimiento económico y menos recursos fiscales, los gobiernos empiezan a estar obligados a tomar medidas difíciles e implementar reformas para generar condiciones de crecimiento y mantener la estabilidad fiscal y monetaria. El problema es que al mismo tiempo los presidentes han ido perdiendo popularidad a medida que las condiciones económicas se han deteriorado. Las elecciones se han vuelto más competitivas, y los líderes y partidos que parecían imbatibles pierden elecciones como hemos visto en la Argentina, Bolivia y Venezuela.

Crecimiento económico en América Latina



12
10
8
6
4
2
0
-2
-4
-6
-8
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017*
Argentina
Brasil
Chile
Colombia
Ecuador
México
Perú

* Pronóstico.

Fuente: FMI.

Los gobiernos están cada vez más forzados a realizar ajustes, pero las condiciones políticas no son del todo proclives, en gran medida porque las expectativas de los votantes se mantienen elevadas, y las recientes pero vulnerables clases medias esperan mantener las ganancias obtenidas y tienen nuevas demandas. Todo apunta a un escenario político, social y económico complejo. Sin crisis, la capacidad de hacer ajustes difíciles es limitada. Al mismo tiempo, elecciones peleadas sugieren que el legado del ciclo de expansión económica son electorados fuertemente polarizados. Lo que se avecina parece ser un período de mayor inestabilidad política y económica.

En la Argentina el presidente Mauricio Macri asumió y pudo empezar a gobernar sin problemas. Y no solo eso. En las primeras semanas cambió por decreto leyes que habían sido claves para el kirchnerismo, como la Ley de Medios, y dejó atrás con relativa facilidad algunas de las principales medidas del kirchnerismo, como el cepo cambiario y la pelea con los holdouts, dejando en evidencia de debilidad institucional del país. A diferencia de sus vecinos, la transición en la Argentina se dio de manera ordenada y sin crisis económica.

Pero la herencia recibida es compleja y el gobierno no tuvo un plan coordinado para afrontar los problemas. El gobierno del presidente Macri hizo varios ajustes, muchos necesarios, pero a un costo económico importante. La economía se contrajo 2,3% en 2016 y la inflación se disparó al 40%. La lluvia de inversiones con la que el nuevo gobierno esperaba amortiguar los ajustes no se produjo, más allá de un fuerte endeudamiento. El descontento social va en aumento y el nuevo gobierno todavía tiene que tomar medidas difíciles para reducir la inflación y mejorar la situación fiscal.

Sin figuras fuertes más allá de la presidenta, y sin recursos institucionales, no le ha sido fácil al kirchnerismo mantener su influencia. El peronismo está un nuevo proceso de reconversión, pero todavía se encuentra dividido. La historia contada en este libro muestra, sin embargo, que fueron demasiadas las veces en que los observadores de la política declararon muerto al kirchnerismo.

Los próximos años no serán fáciles para la economía argentina, y la presidenta dejó el poder con altos niveles de aprobación y fuerte apoyo popular. Aunque plagada de distorsiones, la economía se mantuvo estabilizada en el último año del kirchnerismo, en gran medida por las expectativas de transición. Los doce años kirchneristas estuvieron marcados por bajo desempleo, estabilidad política y económica y expansión de derechos sociales. Esto era insostenible dado el desmanejo económico, pero el impacto en amplios sectores de la población, especialmente entre los sectores más pobres, fue importante, y se demostró en el apoyo electoral que mantuvo hasta 2015. Así, es probable que el legado kirchnerista tenga más vitalidad que la que muchos de sus críticos desean.

Bibliografía

AUYERO, Javier (2001), La política de los pobres: las prácticas clientelistas del peronismo, Buenos Aires, Manantial.

BERTRANOU, Fabio y Roxana MAURIZIO (2012), “Semi-conditional cash transfers in the form of family allowances for children and adolescents in the informal economy in Argentina”, International Social Security Review, vol. 65, N° 1, enero-marzo, pp. 53-72.

BARSKY, Osvaldo y Mabel DÁVILA (2008), La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino, Buenos Aires, Sudamericana.

BLINDER, Alan S. (2013), After the Music Stopped: The financial crisis, the response, and the work ahead, Nueva York, Penguin.

CALVO, Ernesto y Marcelo ESCOLAR (2005), La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral, Buenos Aires, Prometeo.

COHEN, Jeffrey E. (2008), The Presidency in the Era of 24-Hour News, Princeton University Press.

CRUCES, Guillermo y Luciano GASPARINI (2012), Políticas sociales para la reducción de la desigualdad y la pobreza en América Latina y el Caribe, México, Fundación Vidanta.

CURIA, Walter (2006), El último peronista: la cara oculta de Kirchner, Buenos Aires, Sudamericana.

DAMILL, Mario, Roberto FRENKEL y Martín RAPETTI (2005), “La deuda argentina: historia, default y reestructuración”, Desarrollo Económico, vol. 45, Nº 178, julio-septiembre, pp. 187-233.

– (2015), “Macroeconomic policy in Argentina During 2002-2013”, Comparative Economic Studies, vol. 57, Nº 3, pp. 369-400.

DE LUCA, Miguel, Mark P. JONES y María Inés TULA (2002), “Back rooms or ballot boxes? Candidate nomination in Argentina”, Comparative Political Studies, vol. 35, N° 4, mayo, pp. 413-436.

EATON, Kent (2006), “Menem and the governors: Intergovernmental relations in the 1990s”, en Steven Levitsky y María Victoria Murillo (eds.), Argentine Democracy: The politics of institutional weakness, University Park, Penn State University Press.

ETCHEMENDY, Sebastián (2011), “El sindicalismo argentino en la era posliberal (2003-2011)”, en Andrés Malamud y Miguel de Luca, La política en tiempos de los Kirchner, Buenos Aires, Eudeba.

FMI (2002), World Economic Outlook, Washington.

GARGANTA, Santiago, Leonardo GASPARINI, Mariana MARCHIONII y Mariano TAPPATA (2017), “The effects of cash transfers on fertility: Evidence from Argentina”, Population Research and Policy Review, vol. 36, Nº 1, febrero, pp.1-24.

IGLESIAS ILLA, Hernán (2015), Cambiamos: Mauricio Macri presidente, día a día, la campaña por dentro, Buenos Aires, Sudamericana.

LEVY YEYATI, Eduardo y Diego VALENZUELA (2007), La resurrección. Historia de la poscrisis argentina, Buenos Aires, Sudamericana.

LEVITSKY, Steven (2003), Transforming Labor-based Parties in Latin America: Argentine Peronism in comparative perspective, Nueva York, Cambridge University Press.

– y María Victoria MURILLO (2006), “Building castles in the sand? The politics of institutional weakness in Argentina”, en Steven Levitsky y María Victoria Murillo (eds.), Argentine Democracy: The politics of institutional weakness, University Park, Penn State University Press.

MAURO, Sebastián y Federico M. ROSSI (2011), “Entre la plaza y la Casa Rosada: diálogo y confrontación entre los movimientos sociales y el gobierno nacional”, en Andrés Malamud y Miguel de Luca (eds.), La política en tiempos de los Kirchner, Buenos Aires, Eudeba.

MINISTERIO DE ECONOMÍA (2003), La economía argentina durante 2002 y su evolución reciente, Buenos Aires.

– (2004), La economía argentina durante 2003 y su evolución reciente, Buenos Aires.

MOCHKOFSKY, Graciela (2011), Pecado original: Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder, Buenos Aires, Planeta.

MONTENEGRO, Maximiliano (2011), Es la ekonomía, estúpido, Buenos Aires, Planeta.

OSTIGUY, Pierre (1998), "Peronism and anti-peronism: Political identity and social-cultural differentiation", tesis de doctorado, Berkeley, University of California.

– (2009), "Argentina's double political spectrum: Party system, political identities, and strategies, 1944-2007", Working Paper 361, University of Notre Dame.

POPKIN, Samuel L. (1994), The Reasoning Voter: Communication and persuasion in presidential campaigns, The University of Chicago Press.

SALVIA, Agustín e Ianina TUÑÓN (2016), "Infancias vulnerables y sistemas de protección social: la asignación por hijos en la Argentina", en Mónica González Contró, Raúl Mercer y Alberto Minujin (eds.), Lo esencial no puede ser invisible a los ojos. Pobreza e infancia en América Latina, México, Flacso.

SPILLER, Pablo T. y Mariano TOMASSI (2007), The Institutional Foundations of Public Policy in Argentina, Nueva York, Cambridge University Press.

TORRE, Juan Carlos (1998), El proceso político de las reformas económicas en América Latina, Buenos Aires, Paidós.

TSEBELIS, George (1990), Nested Games: Rational choice in comparative politics, Berkeley, University of California Press.

▪

Kerner, Daniel

Del modelo al relato: política y economía durante el kirchnerismo / Daniel Kerner. - 1a. ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Biblos, 2017

(La Argentina contemporánea)

Libro digital, EPUB

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-691-623-3

1. Historia Argentina. 2. Historia Política Argentina. I. Título

CDD 320.982

▪

Conversión a formato digital: Libresque

Diseño de tapa: Luciano Tirabassi U.

Imagen de tapa: Berkut / Shutterstock.com.

Armado: Hernán Díaz

daniel.kerner@gmail.com

Twitter: @dkernerb. Facebook: daniel.kerner.566

Pasaje José M. Giuffra 318, C1064ADD Buenos Aires

info@editorialbiblos.com / www.editorialbiblos.com